



Università Ca' Foscari di Venezia

Laurea magistrale in Relazioni Internazionali Comparete

TESI DI LAUREA

LA POLITICA EUROPEA NEL CAMPO  
DELLA RICERCA.

HORIZON 2020 – IL NUOVO  
PROGRAMMA QUADRO PER LA  
RICERCA E L'INNOVAZIONE

**Relatore**

Antonio Trampus

**Laureanda**

Merlo Silvia

Matr. 835563

**Anno Accademico**

2013/2014

# *Sommario*

<b>SOMMARIO .....</b>	<b>1</b>
<b>ELENCO DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI.....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>8</b>
<b>PRIMA PARTE .....</b>	<b>12</b>
<b>CAPITOLO I .....</b>	<b>12</b>
<b>LA RICERCA IN EUROPA.....</b>	<b>12</b>
1. DALLA STRATEGIA DI LISBONA A EUROPA 2020 .....	12
2. IL CONCETTO DI SPAZIO EUROPEO DELLA RICERCA .....	26
3. ANALISI STATISTICA DELLA RICERCA IN EUROPA.....	28
<b>CAPITOLO II.....</b>	<b>33</b>
<b>IL NUOVO PROGRAMMA DI RICERCA E INNOVAZIONE – HORIZON 2020 .....</b>	<b>33</b>
1. FORME GIURIDICHE PER L’ATTUAZIONE DELLA POLITICA DELLA RICERCA.....	33
2. LE FONTI GIURIDICHE CHE ISTITUISCONO HORIZON 2020.....	39
3. L’OBIETTIVO GENERALE DI HORIZON 2020.....	42
4. LA STRUTTURA DI HORIZON 2020 .....	45
5. LE TEMATICHE TRAVERSALI IN HORIZON 2020 .....	49
6. GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO .....	51
7. SOSTEGNO ALLE RISORSE UMANE E ALLA MOBILITÀ .....	54
8. LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE IN HORIZON 2020 .....	56
9. OPEN ACCESS IN HORIZON 2020 .....	58
10. STRUMENTI ORIZZONTALI A SOSTEGNO DI HORIZON 2020.....	62
11. LE ALTRE FONTI GIURIDICHE DI HORIZON 2020 .....	65

a. Le regole etiche .....	65
b. Le regole finanziarie .....	67
c. Normativa sulla concorrenza .....	67
d. Disciplina sugli aiuti di stato .....	68
12. LA DEFINIZIONE DI PMI .....	68
13. L'ATTUAZIONE DI HORIZON 2020.....	71
a. La Commissione .....	71
b. I comitati.....	72
c. Il sistema degli NCP .....	73
<b>CAPITOLO III .....</b>	<b>74</b>
<b>LA PARTECIPAZIONE AL NUOVO PROGRAMMA HORIZON 2020 .....</b>	<b>74</b>
1. LA PROPOSTA DI PROGETTO .....	74
a. L'elaborazione della proposta .....	75
b. Caratteristica della proposta .....	76
c. Documenti utili per presentare la proposta.....	76
2. REGOLE DI PARTECIPAZIONE .....	78
a. Il soggetto giuridico.....	78
b. Soggetti finanziabili.....	78
c. Numero minimo.....	79
3. LA NOZIONE DI INDIPENDENZA .....	79
4. LA PARTECIPAZIONE DEI SOGGETTI TERZI.....	80
5. LA STRUTTURA DELLA PROPOSTA.....	82
6. TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ E MODALITÀ DI INVIO DELLE PROPOSTE .....	84
7. VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE .....	85
a. Il processo di valutazione .....	85

b. Criteri di selezione e aggiudicazione.....	86
c. Gli esperti indipendenti .....	86
d. Ulteriori criteri di valutazione .....	87
e. Fasi di valutazione .....	88
<b>SECONDA PARTE.....</b>	<b>91</b>
<b>CAPITOLO IV.....</b>	<b>91</b>
<b>IL CONTRATTO DI SOVVENZIONE .....</b>	<b>91</b>
1. CARATTERISTICHE GENERALI DEL CONTRATTO DI SOVVENZIONE: .....	91
2. LA STRUTTURA DEL CONTRATTO TIPO .....	92
3. LE PARTI DEL CONTRATTO.....	94
a. La Commissione .....	94
b. Il Consorzio .....	95
c. I soggetti terzi .....	96
4. L'ESECUZIONE DEL PROGETTO .....	98
5. OBBLIGHI .....	98
d. Diritti o obblighi delle parti .....	100
6. LE RELAZIONI PERIODICHE E FINALI DEL PROGETTO.....	102
7. LA COMMISSIONE.....	104
<b>CAPITOLO V .....</b>	<b>106</b>
<b>DISPOSIZIONI FINANZIARIE.....</b>	<b>106</b>
1. DEFINIZIONE DI SOVVENZIONE.....	106
2. IMPUTAZIONE DEI COSTI.....	108
a. Costi diretti e indiretti.....	109
<b>CAPITOLO VI.....</b>	<b>112</b>

<b>RISOLUZIONE, AUDIT E SANZIONI IN HORIZON 2020 .....</b>	<b>112</b>
1. RISOLUZIONE DEL CONTRATTO.....	112
2. RISOLUZIONI PER INADEMPIMENTO.....	114
3. I CONTROLLI .....	116
<b>CAPITOLO VII.....</b>	<b>118</b>
<b>DIRITTI DI PROPRIETÁ INTELLETTUALE, UTILIZZO E DIFFUSIONE.....</b>	<b>118</b>
1. PREMESSA .....	118
2. PROPRIETÁ .....	118
3. TUTELA.....	119
4. SFRUTTAMENTO E DIFFUSIONE .....	119
5. TRASFERIMENTO .....	120
6. CONOSCENZE DI LICENZA SUI RISULTATI .....	120
7. CONOSCENZE PREESISTENTI.....	120
<b>CONCLUSIONE .....</b>	<b>122</b>
<b>APPENDICE .....</b>	<b>126</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>129</b>
<b>SITOGRAFIA.....</b>	<b>133</b>

## **ELENCO DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI**

**CCR** Centro Comune di Ricerca

**CER** Consiglio europeo della Ricerca

**CIP** Competiveness and Innovation Programme (Programma per la competitività e l'innovazione)

**COSME** Programme for Competitiveness of Enterprises and SMEs (Programma per la competitività delle imprese e delle PMI)

**CSA** Coordination and Support Action (Azione di Coordinamento e Sostegno)

**ERA** European Research Action (Spazio Comune della Ricerca)

**IA** Innovation Action (Azione per l'Innovazione)

**IUS** Innovation Union Scoreboard

**JPI** Joint Programming Initiative (Iniziativa di Programmazione Congiunta)

**JTI** Joint Technology Initiative (Iniziativa Tecnologica Congiunta)

**KETs** Key Enabling Technologies (Tecnologie chiave abilitanti)

**EIT** European Institute of Innovation & Technology (Istituto europeo di innovazione e tecnologia)

**KIC** Knowledge & Innovation Community (Comunità per la conoscenza e l'innovazione)

**LEIT** Leadership in Enabling Industrial Technologies (Leadership nelle tecnologie industriali abilitanti)

**MCSA** Marie Skłodowska-Curie actions (Azioni Marie Skłodowska-Curie)

**NCP** National Contact Point (Punto di Contatto Nazionale)

**OLAF** Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode

**PMI** Piccole Medie Imprese

**R&I** Ricerca e Innovazione

**R&S** Ricerca e Sviluppo

**RIA** Research & Innovation Action (Azioni di Ricerca & Innovazione)

**SER** Spazio Europeo della Ricerca

**TCE** Trattato della Comunità europea

**TFUE** Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

**TIC** Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione

**UE** Unione europea

**WP** Work Programme

## INTRODUZIONE

Il presente lavoro è teso ad analizzare l'importanza che la ricerca e l'innovazione assumono sulla nostra società, illustrando in particolare, il contesto che ha condotto all'adozione nel dicembre 2013 del nuovo Programma Quadro per la ricerca e l'innovazione, denominato "Orizzonte 2020" o "*Horizon 2020*" (da ora in poi *Horizon 2020*).

Nella nostra società sono sempre stati molto importanti temi quali la proprietà e il commercio dei beni. Negli ultimi quindici anni si è cominciato, però, a parlare di conoscenza che è diventata il perno dell'azione politica delle Istituzioni europee nella cosiddetta strategia di Lisbona, lanciata nel Consiglio europeo del marzo del 2000. Per affrontare i problemi dell'economia e della società europea, secondo questa strategia, l'Unione sarebbe dovuta diventare: «*L'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale*»<sup>1</sup>.

Questo processo, iniziato a Lisbona nel 2000, ha influenzato gli avvenimenti comunitari degli ultimi dieci anni. Infatti, la ricerca e l'innovazione sono ancora due temi centrali all'interno della "Strategia Europa 2020", proposta dalla Commissione e approvata dal Consiglio europeo nel giugno 2010 e attualmente in vigore. Nelle tre priorità di Europa 2020: "*crescita intelligente, crescita sostenibile e crescita inclusiva*"<sup>2</sup>, la conoscenza risulta essere ancora il concetto chiave del processo di integrazione e di sviluppo dell'Unione europea.

La ricerca è considerata l'attività che conduce alla produzione della conoscenza, che consiste nel «*lavoro creativo svolto su base sistematica per aumentare il bagaglio di conoscenze, compresa la conoscenza dell'uomo, della cultura e della società, e l'utilizzazione di tale bagaglio di conoscenze per concepire nuove applicazioni*»<sup>3</sup>. L'art. 179, part. 1 del TFUE afferma: «*L'Unione si propone l'obiettivo di rafforzare le sue basi scientifiche e tecnologiche con la realizzazione di uno spazio europeo della ricerca nel quale i ricercatori, le conoscenze scientifiche e le tecnologie circolino liberamente, di favorire lo sviluppo della sua competitività, inclusa quella della sua*

---

<sup>1</sup> Cfr. COM(2005) 24 def., del 2 febbraio 2005.

<sup>2</sup> *ibidem*.

<sup>3</sup> Cfr. CIPPITANI, *Società della Conoscenza e Cultura dell'Integrazione*, Università degli Studi di Perugia, 2012, pag. 178.

*industria, e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie ai sensi di altri capi dei trattati»<sup>4</sup>.*

Collegato al tema della ricerca, vi è il concetto del SER – “Spazio Europeo della Ricerca”, creato nel 2000, con l’obiettivo di creare uno spazio dove i ricercatori, le tecnologie e le conoscenze possano circolare liberamente e per eliminare gli ostacoli frapposti a dette circolazioni e collaborazioni (art. 179, part 2 TFUE). Si afferma: *«Scienza e tecnologia assumono un ruolo sempre più rilevante per l’attuazione delle politiche di governo ed in particolare di quelle dell’Unione. Esse figurano con frequenza e peso sempre maggiore nell’elaborazione di norme regolamentari, nel processo decisionale politico, nell’ambito di negoziati commerciali, nonché nel quadro di discussioni internazionali su soggetti legati, ad esempio, alla sicurezza nelle sue diverse forme o allo sviluppo sostenibile»<sup>5</sup>.*

Altri documenti comunitari sottolineano, la necessità di un aumento degli investimenti in ricerca, come uno strumento fondamentale di sviluppo economico e sociale. Ne è un esempio, il documento di rilancio della strategia di Lisbona, nel quale si afferma: *«Abbiamo bisogno di un’economia dinamica per nutrire le nostre più vaste ambizioni in campo sociale e ambientale, ed è per questo che la strategia di Lisbona rinnovata è incentrata sulla crescita e l’occupazione»<sup>6</sup>.* Tra gli strumenti che assicurano sviluppo, vi è sicuramente la ricerca.

Dopo tre anni di monopolio nel campo della ricerca e 70 anni dal 1930 alla fine del XX secolo di una leadership condivisa con USA, ora l’Europa sta vivendo una fase nella quale fatica a tenere il passo con i nuovi e vecchi concorrenti.

L’Europa deve affrontare tanti problemi. Uno tra tutti, quello della frammentazione nella ricerca, per recuperare la leadership nella società della conoscenza che aveva un tempo. Infatti, mentre negli USA e in Giappone, per fare solo due esempi, la politica della ricerca e dello sviluppo tecnologico è coordinata a livello centrale da un unico centro, in Europa, il coordinamento è affidato oltre che dall’Europa, anche a livello nazionale dai 28 Stati membri dell’Unione europea. Si comprende bene, che questo porta ad avere difficoltà nell’organizzazione, frammentazione e duplicazioni. Inoltre, ci sono a livello europeo troppi schemi di finanziamento che non aiutano all’economia della conoscenza a svilupparsi, anzi indeboliscono e molte volte paralizzano il sistema.

---

<sup>4</sup> Cfr. art. 179 TFUE.

<sup>5</sup> Cfr. CIPPITANI, *Società della Conoscenza e Cultura dell’Integrazione*, Università degli Studi di Perugia, 2012, pag. 178.

<sup>6</sup> Cfr. Commissione CE, Comunicazione al Consiglio europeo di primavera Lavorare insieme per la crescita e l’occupazione. Il rilancio della strategia di Lisbona, 2 febbraio 2005, COM(2005) 24 def.

L'Europa deve riconquistare la posizione dominante che aveva un tempo a livello internazionale nel campo della conoscenza, ma per fare ciò è indispensabile sviluppare metodologie e processi di natura strutturale che possano applicarsi all'economia all'interno della società, per dare un contributo allo sviluppo di nuovi e migliori stili di vita, che diano maggiori funzionalità al sistema europeo. Inoltre, è necessario migliorare la condivisione della conoscenza tra università, centri di ricerca e mondo industriale, in modo che la ricerca finanziata con fondi pubblici possa portare contributi importanti allo sviluppo economico della società.

Questi impegni sono la base di partenza che hanno condotto all'adozione nel dicembre 2013 al nuovo Programma Quadro di Ricerca e Innovazione, *Horizon 2020*, ma devono esserlo per tutti i futuri progetti, se si vuole uscire dalla crisi con basi più solide e coese.

Un altro importante aspetto da considerare per riuscire ad avere uno "Spazio Europeo della Ricerca" efficace è la piena libertà di movimento dei ricercatori. Per raggiungere tale obiettivo è necessario ottenere un'organizzazione che faciliti lo spostamento dei ricercatori e un'Europa più attraente per i ricercatori provenienti dall'estero. Infatti, per avere un'Europa più attraente, ci sono ancora molti problemi da affrontare, come per esempio la mancanza di procedure di assunzione efficaci, aperte e trasparenti, un'assistenza sociale giusta, diritti pensionistici adeguati e il diritto di riconoscimento dei titoli di studio tra i vari paesi.

Per raggiungere l'obiettivo del 3% del PIL speso in ricerca, come chiesto dalla "Strategia Europa 2020", è necessario un maggiore sforzo da parte di tutti gli attori coinvolti in questo processo di realizzazione.

Il presente lavoro nasce dall'esperienza avuta durante il periodo di tirocinio all'interno del Grant Office dell'Università di Verona, dove ho avuto modo di studiare il nuovo programma di Ricerca e Innovazione varato dalla Commissione Europea, *Horizon 2020*. Esso è considerato una sfida per l'Unione europea e per l'interna società che non bisogna assolutamente farsi lasciarsi fuggire.

La struttura della tesi è articolata in due parti, più un'appendice.

Il capitolo primo ripercorrerà i passaggi rilevanti del processo che ha condotto alla "Strategia Europa 2020", che hanno segnato l'evoluzione istituzionale e influenzato la struttura del nuovo programma di ricerca e innovazione "*Horizon 2020*".

Si analizzerà il concetto di “Spazio Europeo della Ricerca” e di “Strategia Europa 2020” che stanno alla base del nuovo programma “*Horizon 2020*”, nonché si farà un’analisi statistica della situazione della ricerca in Europa.

Il capitolo secondo della prima parte, illustrerà le fonti giuridiche che sono alla base del nuovo programma, l’obiettivo di “*Horizon 2020*”, gli strumenti di finanziamento, la struttura, le altri fonti giuridiche e l’attuazione del nuovo programma.

Il capitolo terzo della prima parte analizzerà le questioni più tecniche di “*Horizon 2020*”. Si descriveranno le caratteristiche della proposta di progetto, le regole di partecipazione e il processo di valutazione delle proposte presentate nel contesto del nuovo Programma Quadro.

La seconda parte di questo lavoro illustrerà il contratto di sovvenzione tra la Commissione europea e i vincitori della proposta presentata. Nel capitolo quarto, si analizzeranno le seguenti questioni: la struttura del contratto, i diritti e gli obblighi delle parti del contratto e le disposizioni finanziarie, indicando i costi ammissibili o meno di finanziamento. Nel capitolo quinto, si descriveranno le disposizioni finanziarie applicabili a *Horizon 2020*.

Gli ultimi due capitoli sintetizzano altri aspetti collaterali del programma come la risoluzione del contratto, l’audit e i diritti di proprietà intellettuale.

Infine, l’appendice espone cinque tavole che riguarda la partecipazione italiana al precedente Programma Quadro, il Settimo Programma Quadro.

# PRIMA PARTE

## CAPITOLO I

### LA RICERCA IN EUROPA

#### *1. DALLA STRATEGIA DI LISBONA A EUROPA 2020*

Secondo l'art. 179 del TFUE: *«L'Unione si propone l'obiettivo di rafforzare le sue basi scientifiche e tecnologiche con la realizzazione di uno Spazio Europeo della Ricerca nel quale i ricercatori, le conoscenze scientifiche e le tecnologie circolino liberamente, di favorire lo sviluppo della sua competitività, inclusa quella della sua industria, e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie ai sensi di altri capi dei trattati»*<sup>7</sup>.

L'articolo appena citato evidenzia il ruolo centrale che la ricerca assume nella nostra economia. Essa torna utile ai cittadini, sia in quanto consumatori, sia in quanto lavoratori ed è fondamentale perché crea posti di lavoro migliori, costruisce una società più sostenibile, migliora la qualità della vita e ultimo fattore ma non meno importante, la ricerca salvaguarda la competitività dell'Unione europea sul mercato mondiale.

La politica europea in materia di ricerca assunse un ruolo rilevante dopo il successo del programma dell'Unione monetaria alla fine degli anni '90, quando l'Europa riscontrò l'esigenza di rilanciare un'azione basata su una politica di sviluppo, per colmare soprattutto il divario che la separava dagli USA e da altri Stati, sullo scenario internazionale. Alcune sfide poste da fenomeni quali la globalizzazione e la competitività delle economie dei Paesi emergenti, soprattutto Cina e India, nonché un crescente divario dei livelli di crescita economica tra Europa e USA fecero intuire la necessità di un'attenta riflessione sui livelli di competitività raggiunti dall'Unione europea e sulle modalità di attuazione per un loro rilancio mondiale. Ci si rese conto che la capacità di competizione non sarebbe stata più sufficiente a livello nazionale, ma sarebbe occorsa un'azione più ampia a livello internazionale.

---

<sup>7</sup> Cfr. art. 179 TFUE.

Nel 2000 i Capi di Stato e di Governo, degli allora quindici Paesi membri dell'Unione Europea, vararono un programma di azione per la crescita, con l'obiettivo di fare diventare l'Europa entro il 2010: «*L'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale...*»<sup>8</sup>.

Il programma chiamato “Strategia di Lisbona” ebbe l'obiettivo di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e i riequilibri di bilancio all'interno di una “nuova economia”<sup>9</sup>, basata sulla conoscenza, sull'investimento in capitale umano e sulla coesione. Fenomeni come la globalizzazione e l'avvento della società della conoscenza dimostrarono sempre di più il grande impatto che hanno sulla vita quotidiana dei cittadini europei. A livello istituzionale, fu necessario intensificare le discussioni sulle possibili conseguenze di questi processi per incoraggiare l'avvio di programmi di coordinamento delle politiche comunitarie (inclusa anche la ricerca). Le sfide globali innescarono dei fenomeni importanti e l'Unione europea fu esposta (e lo è tuttora) a molte sfide, intensificate anche dai problemi provenienti dal processo dell'allargamento.

All'interno della Strategia di Lisbona si individuò una prospettiva di crescita pari al 3% e due principali *goal* da realizzare entro il 2010: un tasso di occupazione medio europeo del 70% e un tasso di occupazione femminile pari al 60%, raccomandando inoltre l'aumento delle somme di finanziamento da parte delle imprese. Questi obiettivi generali dovevano passare attraverso: «*L'attuazione di una serie di altri obiettivi intermedi e complementari (intermediate targets) che oltre a mirare allo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza, prevedono anche il sostegno dell'occupazione; l'incremento del processo riformatore nei settori socialmente rilevanti; la realizzazione del quadro regolamentare sul commercio elettronico; la creazione di una rete transeuropea di telecomunicazioni ad alta velocità; l'estensione a tutto il continente delle best practices nel campo della politica di sviluppo per le imprese; la creazione di un unico mercato interno liberalizzato nei trasporti e nell'energia e il completamento dell'integrazione dei mercati finanziari, con una riduzione degli aiuti di Stato*»<sup>10</sup>. L'agenda sociale del nuovo modello ideato all'interno della Strategia di Lisbona: «*Doveva ricorrere per la sua attuazione a tutti gli strumenti comunitari esistenti, senza eccezione: il metodo di coordinamento aperto, la normativa, il dialogo*

---

<sup>8</sup> V. Commissione CE, Comunicazione della Commissione Più Ricerca per l'Europa. Obiettivo: 3% del PIL, 11 novembre 2002, COM(2002) 49 def.

<sup>9</sup> DECARO, *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Fondazione Adriano Olivetti, 2011, pag. 37.

<sup>10</sup> *ibidem*.

*sociale, i fondi strutturali, i programmi di supporto, l'approccio integrato delle politiche, l'analisi e la ricerca»<sup>11</sup>.*

La Strategia individuò con chiarezza le aree in cui era necessario attuare le strategie, attraverso alcune: *«Iniziative incrociate che costituissero il piano d'azione per migliorare la competitività dell'Unione europea nei confronti degli altri attori globali (...). Si voleva raggiungere un accordo con obiettivi chiari, sulla base dei quali costruire programmi strategici e il lancio di riforme strutturali sia di tipo economico che sociale e ambientale. Gli Stati europei dovevano impegnarsi alla creazione di strumenti tesi a massimizzare il positivo contesto macroeconomico europeo di fine secolo scorso sia a fornire nuove opportunità di crescita economica ed occupazionale»<sup>12</sup>.*

Il documento sottolineò le problematiche europee da affrontare: alto tasso di occupazione, carenza di sviluppo nel settore dei servizi e poca qualificazione nel campo dell'informazione e della tecnologia.

Si deve inoltre ricordare che in passato, ci furono stati altri provvedimenti che ebbero l'intento di far fronte ai processi di cambiamento economici e sociali legati al fenomeno della globalizzazione e alla dipendenza della società e dell'economia dal concetto di conoscenza<sup>13</sup>. Ci riferiamo, soprattutto, al SEO "Strategia europea per l'occupazione"(1995) che aveva il compito di migliorare le condizioni di occupazione e ridurre il tasso di disoccupazione entro cinque anni. In seguito, il cosiddetto MAC "Metodo aperto di coordinamento" che ebbe lo scopo di favorire l'applicazione dei principi di sussidiarietà e lo sviluppo di iniziative integrate e coerenti. Altri due esempi furono: il processo di Cardiff (1998), con l'obiettivo di integrare le problematiche ambientali all'interno delle politiche comunitarie e incoraggiare altri tipi di riforme strutturali per il mercato interno; e il processo di Colonia (1990), una sorta di dialogo europeo incentrato su tematiche macroeconomiche e sociali. Ma è solo con il processo di Lisbona che questi temi assunsero rilevanza rispetto ai processi precedentemente descritti, i quali però non migliorarono le condizioni dell'Europa nel processo di competizione a livello mondiale.

---

<sup>11</sup> Cfr. Conclusioni del Consiglio europeo di Nizza, 7-10 dicembre 2000, Allegato I, par. 29.

<sup>12</sup> ROMANI, *la Strategia "Europa 2020": obiettivi e criticità, con particolare riferimento all'agenda digitale europea e all'interoperabilità dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche europee*, in Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana, 2010 fasc. 11-12, pag. 600.

<sup>13</sup> «Per società della conoscenza si fa riferimento alla sempre maggiore incidenza della conoscenza sull'attività umana. In un ambiente globalizzato dove non esistono più limiti geografici e la tecnologia è in continua evoluzione, conoscenza e accesso alle informazioni sono elementi indispensabili anche per l'economia e sostituiscono il nuovo capitale sul quale investire. Si parla anche di "economy based economy" un'economia basata sulla conoscenza e fondata sul cosiddetto triangolo della conoscenza: ricerca, innovazione ed educazione». (Cfr. CIPPITANI, *Società della Conoscenza e Cultura dell'Integrazione*, Università degli Studi di Perugia, 2012, pag. 170).

Il 15-16 marzo 2002 in occasione del Consiglio europeo di Barcellona, la Strategia di Lisbona fu integrata dalla ricerca SER “Spazio Europeo della Ricerca”<sup>14</sup> con l’obiettivo di un rapporto tra investimenti e sviluppo pari al 3% del PIL dell’Unione europea. La Strategia di Lisbona inserì il concetto di conoscenza all’interno degli altri scopi con l’obiettivo di fare dell’Unione europea una fra le aree più competitive del mondo, sostenendo l’occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale. Il Consiglio europeo definì la libertà di circolazione della conoscenza come la quinta libertà<sup>15</sup> (le altre sono: libertà di circolazione di beni, servizi, persone e capitali)<sup>16</sup>. Se tutti gli stati condividono le regole per la sua sostenibilità, la conoscenza è da considerarsi, senza alcun dubbio, come un “*bene comune sostenibile*”<sup>17</sup>.

La Strategia di Lisbona fu fondamentale per la materia della ricerca, in quanto, ha dato un impulso decisivo alla politica europea per l’innovazione e la ricerca, influenzando anche la stesura del Trattato di Lisbona del 2007 e lo sviluppo della normativa. Infatti, l’ex articolo 163 del TCE faceva riferimento: «*All’obiettivo di rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell’industria della Comunità, di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie ai sensi di altri capi del presente trattato*»<sup>18</sup>. Con il nuovo articolo 179 TFUE si parla di: «*Realizzare uno spazio europeo della ricerca nel quale i ricercatori, le conoscenze scientifiche e le tecnologie circolino liberamente*»<sup>19</sup>.

Si può quindi affermare che il Trattato di Lisbona fornì una base giuridica alla Strategia dell’economia basata sulla conoscenza, lanciata nel 2000 dal Consiglio europeo, integrata in seguito dallo Spazio Europeo della Ricerca e infine riaffermata dal Consiglio europeo del 2007, dove fu definita come la “*quinta libertà del mercato interno*”.

---

<sup>14</sup> Il progetto SER è stato approvato il 23-24 marzo 2000 dal Consiglio europeo di Lisbona, in quale ha espressamente chiesto al Consiglio e alla Commissione di adottare, insieme agli Stati membri, le misure necessarie per rimuovere, entro il 2002, gli ostacoli alla mobilità dei ricercatori in Europa.

<sup>15</sup> L’espressione compare per la prima volta nelle conclusioni del Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008, che invitavano a creare una “quinta libertà” al fine di eliminare gli ostacoli alla libera circolazione delle conoscenze “*in order to become a truly modern and competitive economy, and building on the work carried out on the future of science and technology and on the modernisation of universities, Member States and the EU must remove barriers to the free movement of knowledge by creating a fifth freedom*”.

<sup>16</sup> «*Per diventare un’economia veramente moderna e competitiva e prendendo le mosse dai lavori svolti sul futuro della scienza e della tecnologia e sulla modernizzazione delle università, gli Stati membri e l’Unione europea devono rimuovere le barriere alla libera circolazione delle conoscenze, creando una “quinta libertà” fondata su quanto segue: il potenziamento della mobilità transfrontaliera dei ricercatori, come pure gli studenti, scienziati e docenti universitari; un mercato del lavoro più aperto e competitivo per i ricercatori europei, che offra migliori strutture di carriera, trasparenza e condizioni favorevoli alla famiglia; l’ulteriore attuazione delle riforme dell’istruzione superiore; l’agevolazione e la promozione dell’uso ottimale della proprietà intellettuale originata in organismi di ricerca pubblici al fine di potenziare il trasferimento delle conoscenze all’industria, in particolare attraverso una “Carta sulla Proprietà Intellettuale (PI)” da adottare entro la fine dell’anno; la promozione dell’accesso aperto alla conoscenza e dell’innovazione (Open Innovation); la promozione dell’eccellenza scientifica; il lancio di una nuova generazione di infrastrutture della ricerca di livello mondiale; la promozione del reciproco riconoscimento delle qualifiche*». (Cfr. Conclusione Consiglio europeo del 13-14 marzo 2008).

<sup>17</sup> DECARO, *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell’Unione europea*, Fondazione Adriano Olivetti, 2011, pag. 38.

<sup>18</sup> Cfr. art. 163 TCE.

<sup>19</sup> Cfr. art 179 TFUE.

La strategia di Lisbona mostrò però nel corso del suo sviluppo di avere fissato i suoi obiettivi in modo troppo generico, senza adeguati mezzi per poterli realizzare. Nel 2005 nel Consiglio europeo di Bruxelles il 22 e 23 marzo, a metà del suo percorso, dopo la constatazione dei risultati poco soddisfacenti, la Strategia fu rilanciata con la ridefinizione di alcuni *targets* e rivolta in particolare a due prospettive: la crescita economica e l'occupazione, curandosi di più degli aspetti sociali e non più solo di quelli economici. Su proposta della Commissione, le istituzioni europee, indicarono tre principali obiettivi:

1. *«Il miglioramento dell'ambiente economico con riforme infrastrutturali nella regolamentazione e nell'integrazione dei mercati;*
2. *L'innalzamento della capacità innovativa e competitiva del sistema produttivo europeo, aumentando il livello e la qualità della spesa in ricerca e sviluppo e alla diffusione delle nuove tecnologie, anche al fine di garantire uno sviluppo sostenibile;*
3. *La crescita dei livelli di occupazione con politiche volte ad incentivare la partecipazione dei cittadini e delle parti sociali, migliorando la flessibilità delle imprese e dei mercati del lavoro, mediante investimenti in capitale umano»<sup>20</sup>.*

Questa nuova fase della strategia fu incentrata su due punti fondamentali: raggiungere l'obiettivo di crescita più forte, duraturo e una maggiore occupazione.

Dal 2005 al 2008 inizia quella che si può considerare la seconda fase della strategia di Lisbona. Nel 2007 la Strategia fu arricchita di contenuti. Il Consiglio rilanciò la politica europea climatica ed energetica integrata e sostenibile, fissando gli obiettivi strategici 20-20-20: riduzione del 20 per cento delle emissioni di gas ad effetto serra; realizzazione del 20 per cento dei consumi con fonti energetiche rinnovabili e aumento del 20 per cento dell'efficienza energetica. Nel 2008, all'interno del Consiglio europeo di Bruxelles del 14 e 15 marzo si affermò che le tre parti fondamentali della Strategia dovevano essere: crescita e occupazione, coesione sociale e dimensione ambientale. Si decise però di soffermarsi sulla necessità di sinergie più forti. La Commissione europea redasse un rapporto in cui si definirono le “*broad economic policy guidelines*”<sup>21</sup>, costituite da due sezioni principali: gli orientamenti di politica economica per assicurare la coerenza economica generale delle tre dimensioni della strategia e le linee di indirizzo d'impiego. Si illustrarono le misure politiche che ogni Stato membro avrebbe dovuto portare avanti per promuovere la conoscenza e l'innovazione per la crescita economica e per fare diventare l'Unione europea un luogo più attraente per gli investimenti e l'occupazione. Sulla base delle linee

---

<sup>20</sup> DECARO, *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Fondazione Adriano Olivetti, 2011, pag. 37

<sup>21</sup> *ivi*, pag. 30.

guida, ogni Stato membro dovette stabilire un proprio PNR (Programma Nazionale di Riforme), redatto da tutte le parti interessate a livello nazionale e regionale.

Nel 2008 fino al 2010 iniziò la cosiddetta terza fase della strategia di Lisbona. Il 13 e il 14 marzo 2008 in occasione del Consiglio europeo di primavera si affrontò nuovamente in tema della Strategia europea per la crescita e l'occupazione. I capi di Stato e di Governo posero l'accento sulla necessità di intraprendere le riforme necessarie a rilanciare l'economia europea, a seguito dello svilupparsi della crisi economica, dell'aumento dei prezzi del petrolio, delle materie prime e dell'instabilità dei mercati finanziari. Si confermarono gli orientamenti precedenti ma si avviò una riflessione sul futuro della Strategia post 2010, per proseguire l'indirizzo di riforme strutturali, dello sviluppo sostenibile e della coesione sociale.

La fase conclusiva della Strategia di Lisbona, coincise con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e con l'inizio della drammatica crisi economica – finanziaria.

Il 2009 fu un anno di svolta per la Strategia di Lisbona: si dovette procedere al rinnovo della Strategia in un momento storico nel quale l'intera Europa si trovò coinvolta nella più profonda recessione economica e finanziaria dal 1930.

L'allargamento degli obiettivi prefissati all'interno della strategia di Lisbona fu la causa che indebolì la stessa strategia di Lisbona. L'incoerenza di alcuni obiettivi specifici furono le problematiche che resero i primi cinque anni di operatività della strategia poco efficace. L'atteggiamento passivo e la mancanza di volontà e di coordinamento tra gli Stati contribuirono ai pochi risultati ottenuti e registrati a metà del percorso.

Nel 2010 la Commissione europea elaborò un documento affermando che: «*Globalmente, la strategia di Lisbona ha avuto un'influenza positiva sull'Unione europea, anche se i suoi principali obiettivi, come il tasso di occupazione al 70% e il 3% del PIL destinato alla ricerca non verranno raggiunti*»<sup>22</sup>. Il documento osservò che il tasso di occupazione dell'Unione europea nel 2008 raggiunse il 66%, dal 62% del 2000 e a causa della crisi scese nuovamente. Inoltre, l'Unione europea non riuscì a colmare il divario di crescita e produttività rispetto ai principali paesi concorrenti. La spesa totale in R&S nell'Unione europea in percentuale del PIL aumentò solo marginalmente dall'1,82% del 2000 all'1,9% del 2008.

La crisi finanziaria accelerò il processo di coordinamento, prendendo spunto dall'esperienza di Lisbona, con l'obiettivo di rendere più uniforme il coordinamento e la sorveglianza della politica monetaria e di quella economica, rafforzare il ruolo delle istituzioni europee. Tutti i *leaders*

---

<sup>22</sup> Cfr. Documento di valutazione della strategia di Lisbona, 2 febbraio 2010, SEC(2010) 114 def.

concordarono sul fatto che la Strategia non doveva essere interrotta, ma che era necessario sfruttare la fase di riflessione per assicurare maggiori risultati. Nel 2005 fu rivista con una focalizzazione più precisa sugli elementi in grado di assicurare crescita e lavoro (il processo fu chiamato Lisbona II).

Si deve tener presente che nel corso degli ultimi anni, l'Europa è cambiata, il numero degli Stati membri è aumentato e l'euro è diventato una delle principali valute a livello mondiale. Tutto questo ha determinato la necessità di una nuova Strategia.

A seguito della pubblicazione del documento conclusivo sull'esperienza di Lisbona e di quello dell'ex - presidente del Consiglio europeo, Herman van Rompuy "*Seven steps to deliver on the European strategy for growth and jobs*", la Commissione europea ha presentato nel febbraio 2010 un nuovo documento intitolato "Europe 2020", "*Presentation of J.M. Barroso Ex President of the European Commission to the Informal European Council*".

Il documento afferma che la crisi è la causa che indebolì le prospettive di sviluppo a lungo termine all'interno dell'Unione europea e che ora si deve reagire per evitare un declino ancora peggiore. Il documento evidenzia tre diversi scenari: una ripresa economica forte, con un ritorno al precedente sentiero di sviluppo con la capacità di andare oltre, una ripresa debole, caratterizzata da stagnazione, un decennio perso con nessun potenziale di crescita.

Per la Commissione si deve riuscire a percorrere il primo scenario, attraverso l'individuazione di tre priorità: una crescita basata sulla ricerca e l'innovazione (intervenire per colmare quel *gap* che ci separa dagli USA e dal Giappone in materia di investimenti in R&S, sull'istruzione e sulla *Digital society*), una crescita "verde", un'economia sostenibile e competitiva (combattere i cambiamenti climatici, sostenere un'energia pulita ed efficiente in modo da essere competitivi).

Questa presa di consapevolezza da parte dell'Unione ha condotto la Commissione, il 3 marzo 2010, dopo una consultazione pubblica, alla proposta di una nuova strategia economica chiamata "Europa 2020"<sup>23</sup>, in un momento storico di particolarmente delicato:

*«L'Europa sta vivendo una fase di trasformazione. La crisi ha vanificato anni di progressi economici e sociali e messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. Nel frattempo il mondo si sta rapidamente trasformando e le sfide a lungo termine (globalizzazione, pressione sulle*

---

<sup>23</sup> Il 10 marzo, il Parlamento europeo, tenuto conto dei risultati degli esiti della consultazione pubblica sull'Europa 2020 lanciata dalla Commissione, della valutazione della Commissione sulla strategia di Lisbona e del documento del Presidente del Consiglio europeo dell'8 febbraio, approva una Risoluzione sulla Strategia Europa 2020.

*risorse, invecchiamento) si accentuano. L'Unione Europea deve prendere in mano il proprio futuro»<sup>24</sup>.*

---

La Commissione ha evidenziato l'inadeguatezza della società europea di fronte ad un'economia basata sulla conoscenza e cioè la produzione e la distribuzione del sapere. Questa mancanza ha generato molti problemi economici e sociali e in particolare ha creato disoccupazione. In risposta a questa inadeguatezza, il Consiglio Europeo ha fissato per l'Unione Europea l'obiettivo strategico entro il 2020 di:

*[...] «trasformare l'Unione Europea in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione: sociale»[...]. “Europa 2020 presenta tre priorità che si rafforzano a vicenda:*

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;*
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;*
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale»<sup>25</sup>.*

Crescita intelligente significa *“promuovere la conoscenza e l'innovazione come motori di crescita. Si deve migliorare la qualità dell'istruzione, potenziare la ricerca, promuovere l'innovazione e il trasferimento di conoscenze in tutta l'Unione europea, utilizzando in modo ottimale le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e al contempo intervenendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi in grado di stimolare la crescita, creare posti di lavoro di qualità e contribuire ad affrontare le sfide proprie della società europea e mondiale. Per raggiungere il suo scopo tale azione deve vedere l'Europa, nel suo complesso, agire in modo sinergico su innovazione, istruzione, formazione continua e società digitale”<sup>26</sup>.*

Crescita sostenibile significa *“costruire un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, sostenibile e competitiva, sfruttando il ruolo guida dell'Europa nello sviluppo di nuovi processi e tecnologie, comprese le tecnologie verdi. L'Unione europea si impegna ad agire efficacemente e concretamente sui versanti della competitività della lotta al cambiamento climatico e dell'energia*

---

<sup>24</sup> Cfr. Commissione Europea, Comunicazione della Commissione europea. Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, del 3 marzo 2010, COM(2010) 2020, pag. 4.

<sup>25</sup> *ivi*, pag. 5.

<sup>26</sup> ROMANI, *la Strategia “Europa 2020”: obiettivi e criticità, con particolare riferimento all'agenda digitale europea e all'interoperabilità dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche europee*, in *Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana*, 2010, fasc. 11-12, pag. 578.

*pulita ed efficiente nonché accelerando la diffusione delle reti intelligenti che utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione sul network a scala europea, con indubbi vantaggi competitivi per le imprese in un contesto tendenzialmente a basse emissioni di carbonio e rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale*<sup>27</sup>.

Crescita inclusiva significa “*rafforzare la partecipazione dei cittadini mediante livelli di occupazione elevati, investendo nelle competenze, combattendo la povertà e modernizzando i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per preparare i cittadini gestire i cambiamenti e costruire una società coesa. Risulta altrettanto fondamentale che i benefici della crescita economica si estendano a tutte le aree dell'Unione europea comprese le regioni ultraperiferiche, in modo da rafforzare le coesione territoriale. L'Europa deve sfruttare a pieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale agendo strutturalmente su politiche dell'occupazione*”<sup>28</sup>.

Come abbiamo più volte rilevato, la crisi ha fatto emergere aspetti importanti e situazioni preoccupanti e per fare ripartire lo sviluppo ma garantire la sostenibilità dei conti pubblici in una situazione di crisi dei mercati mondiali, bisogna puntare sui punti di forza del modello sociale europeo ed evitare il superfluo. Questo a dimostrazione: «*Che i Paesi non possono agire da soli, ma è necessario un coordinamento fra le politiche economiche dei singoli Stati, in modo da assicurare un controllo migliore sul sistema finanziario internazionale e per non ricadere negli errori commessi in passato*»<sup>29</sup>.

Con la Strategia Europa 2020 i target si semplificano ulteriormente su obiettivi più chiari, tenendo a debito conto i principi di sussidiarietà e di proporzionalità<sup>30</sup>. Ogni Stato membro deve fornire il proprio contributo alla realizzazione degli obiettivi individuati, individuando percorsi e politiche in linea con la propria condizione e gli obiettivi da raggiungere.

L'allora presidente della Commissione europea, J. Barroso, dichiarò durante il lancio della strategia, il 3 marzo 2010:

*«La nuova strategia è la risposta dell'Europa alla crisi economica attuale e si propone di dare all'Unione gli strumenti per passare a una nuova e sostenibile economia sociale di mercato.*

---

<sup>27</sup> *ibidem*.

<sup>28</sup> Cfr. Commissione Europea, Comunicazione della Commissione europea. Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, del 3 marzo 2010, COM(2010) 2020.

<sup>29</sup> DECARO, *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Fondazione Adriano Olivetti, 2011, pag. 40.

<sup>30</sup> Sul principio di sussidiarietà e di proporzionalità, Cfr. Giuseppe Tesaro, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012, pp. 98-100.

*Affronta le sfide del momento collegandole a quelle a lungo termine attraverso il concetto di sviluppo sostenibile. Europa 2020 è quello che dobbiamo fare oggi per domani – ha proseguito Barroso – per avviare sulla strada giusta l’economia dell’Unione europea. La crisi ha messo in luce le questioni fondamentali e le tendenze insostenibili che non possiamo più ignorare. L’Europa ha un deficit di crescita che sta mettendo il nostro futuro a rischio. Dobbiamo affrontare con decisione le nostre debolezze e sfruttare i nostri punti di forza»<sup>31</sup>.*

Europa 2020 delinea un quadro dell’economia sociale di mercato per i prossimi dieci anni focalizzandosi su tre obiettivi principali: crescita intelligente, crescita sostenibile e crescita inclusiva. I progressi registrati saranno poi valutati sulla base di cinque traguardi principali perseguiti complessivamente a livello dell’Unione Europea ma che i singoli Stati membri dovranno tradurre a livello nazionale, integrandoli nelle loro strutture economiche e sociali:

- Il 75% delle persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni deve avere un lavoro;
- Il 3% del PIL dell’Unione Europea deve essere investito in ricerca e sviluppo<sup>32</sup>;
- I traguardi “20/20/20” in materia di clima/energia devono essere raggiunti<sup>33</sup>;
- Il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

All’interno dei cinque obiettivi, la Commissione ha inoltre individuato le cd. ”Sette Iniziative Faro”:

- *l’Unione dell’Innovazione*<sup>34</sup>: azione destinata a riorientare la politica in materia di ricerca, sviluppo e innovazione, in funzione delle sfide principali, colmando il divario tra scienza e mercato per trasformare le invenzioni in prodotti;
- *Youth on the move*<sup>35</sup>, iniziativa che pone l’obiettivo di aumentare l’attrattiva internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e di migliorare la qualità generale di tutti i

---

<sup>31</sup> ROMANI, *La Strategia “Europa 2020”: obiettivi e criticità, con particolare riferimento all’agenda digitale europea e all’interoperabilità dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche europee*, in Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana, 2010, fasc. 11-12, pag.520.

<sup>32</sup> Come abbiamo già sottolineato l’obiettivo il raggiungimento del 3% del PIL era già stato fissato all’interno della Strategia di Lisbona, sottolineando chiaramente che l’obiettivo riguardava l’Unione europea nel suo complesso, tutti devono lavorare e coordinare per creare una situazione favorevole per aumentare gli investimenti in R&S in tutta Europa. Infatti, per esempio la Svezia e la Germania hanno già raggiunto l’obiettivo del 3%. (Cfr. COM(2010) 2020 citato).

<sup>33</sup> Il Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009 ha concluso un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, ribadendo l’offerta condizionale di passare a una riduzione del 30% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990, a condizione che altri paesi sviluppati si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni e i paesi in via di sviluppo contribuiscano adeguatamente in funzione delle loro responsabilità e capacità rispettive. (*ibidem*)

<sup>34</sup> «La spesa europea in R&I è inferiore al 2% contro il 2,6% degli Stati Uniti e il 3,4 del Giappone a causa della quota più bassa di spesa da parte delle aziende private, della composizione dei finanziamenti». (*ibidem*)

*livelli di istruzione e formazione dell'Unione europea cercando di perseguire ambiziosi risultati in termini di eccellenza ed equità, da ottenere attraverso la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti ed il miglioramento della situazione occupazionale dei giovani. La Commissione si è impegnata per potenziare programmi comunitari per la mobilità, le università e i ricercatori, ad accelerare il sistema di modernizzazione dell'istruzione superiore, valutando le prestazioni dell'università e i risultati nel settore dell'istruzione e favorire insieme agli Stati membri l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro attraverso apprendistati, tirocini, e altre esperienze lavorative;*

- *Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse che si concentra sulla transazione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse a basse emissioni di carbonio, tale da non far perdere di vista all'Europa i suoi traguardi entro il 2020 in termini di produzione, efficienza e consumo dell'energia;*
- *Una politica industriale per l'era della globalizzazione per sostenere la competitività nel mondo post-crisi della base industriale europea, promuovendo l'imprenditoria e sviluppando nuove competenze in grado di cercare milioni di posti di lavoro<sup>36</sup>;*
- *Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro<sup>37</sup> o per modernizzare i mercati di lavoro e aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità degli attuali modelli sociali a mano a mano che i figli del baby boom andranno in pensione;*
- *Una piattaforma europea contro la povertà, azione destinata a garantire coesione economica, sociale e territoriale aiutando i poveri e le persone socialmente escluse e consentendo loro di svolgere un ruolo attivo nella società;*
- *Un'agenda europea digitale<sup>38</sup>, per implementare i vantaggi socio economici sostenibili da un mercato unico del digitale basato su Internet superveloce e sull'interoperabilità dei sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche europee<sup>39</sup>.*

---

<sup>35</sup> «Meno di una persona su tre di età compresa tra 25 e 34 anni ha una laurea, contro il 40% negli Stati Uniti e oltre il 50% in Giappone. Secondo l'indice di Shanghai, solo due università europee figurano tra le prime 20 del mondo. Di conseguenza solo il 50% dei giovani raggiunge un livello di qualificazione medio, che però spesso non corrisponde alle esigenze del mercato del lavoro». (ibidem).

<sup>36</sup> ibidem.

<sup>37</sup> «Solo due terzi della popolazione in età lavorativa hanno un posto di lavoro, rispetto a oltre il 70% negli USA e in Giappone. Il tasso di occupazione delle donne e dei lavoratori più anziani è particolarmente basso. I giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi, il tasso di disoccupazione è di oltre il 21%». (ibidem).

<sup>38</sup> «Il mercato delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ha una quota pari a 8 000 miliardi di euro, con solo un quarto proveniente da imprese europee. L'Europa non è all'avanguardia per quanto riguarda l'internet ad alta velocità, questo comporta delle conseguenze in termini di capacità di innovare, sulla diffusione delle conoscenze online e sulla distribuzione online di beni e servizi». (ibidem).

Tutto questo dopo l'insegnamento dell'esperienza vissuta in modo da ottenere: «*Un quadro politico più ampio che permetta di promuovere non sola la crescita e l'occupazione, l'innovazione e la competitività, ma anche, nell'ambito di una società più partecipativa, lo sviluppo di un'economia più verde*»<sup>40</sup>.

J.Barroso, l'allora Presidente della Commissione Europea, affermava inoltre:

*«L'Europa 2020 rappresenta l'azione concreta dell'Unione Europea nel prossimo decennio per sormontare alcune delle sfide economiche più temibili con cui l'Europa si sia mai confrontata. Un'economia "intelligente" è indissociabile da una società "saggia", basata su solidi valori europei. La crescita, la sostenibilità delle finanze pubbliche, la risposta ai cambiamenti climatici, l'inclusione sociale, una base industriale rafforzata e un terziario dinamico non sono alternative, bensì fattori che si rafforzano a vicenda. Nel decennio che ha preceduto il 2008, la disoccupazione in Europa è stata ridotta dal 12% al 7%. Ora abbiamo bisogno di nuove fonti di crescita per sostituire i posti di lavoro persi durante la crisi. Questo documento illustra le nostre proposte per mettere a frutto le potenzialità dell'Europa. Al tempo stesso, possiamo acquisire peso su una scena mondiale globalizzata dimostrando ai nostri partner che l'economia di mercato sociale è quella più efficiente e giusta»<sup>41</sup>.*

---

Rispetto al passato, la Strategia Europa 2020 trova un contesto normativo più avanzato, segnata anche dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Le basi giuridiche si rafforzano per realizzare un nuovo modello giuridico di "Comunità" che diventa "Unione": «*La nuova dicitura è intesa a unire le diversità statali e l'unità europea in una visione di progresso sociale ed economico delle comunità individualmente e collettivamente considerate*»<sup>42</sup>.

L'Unione per l'Innovazione<sup>43</sup>, come abbiamo visto, è una delle sette iniziative faro della Strategia Europa 2020 e mira a: «*Migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, così da garantire che le idee innovative possano trasformarsi in prodotti e servizi nuovi in grado di stimolare crescita e occupazione*»<sup>44</sup>. Per affrontare i problemi che

---

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> DECARO, *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Fondazione Adriano Olivetti, 2011, pag. 65.

<sup>41</sup> Cfr. J.Barroso, Press releases, La Commissione lancia una consultazione sull'EU 2020: una nuova strategia per fare dell'Unione europea un mercato sociale più intelligente e più verde, IP/09/1807, reperibile in [europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do), cit. anche in Dipartimento Politiche comunitarie. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, 2009, cit., pp. 40-41.

<sup>42</sup> DECARO, *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Fondazione Adriano Olivetti, 2011, pag.300.

<sup>43</sup> Cfr. Commissione europea, Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Iniziativa faro Europa 2020, del 6 novembre 2010. COM(2020) 546 def.

<sup>44</sup> *ivi*, pag. 7.

assumano una sempre maggiore importanza all'interno della nostra società, come il cambiamento climatico, l'approvvigionamento energetico, la scarsità di risorse e le ripercussioni dell'evoluzione demografica e inoltre per migliorare le questioni legate alla sanità pubblica, alla sicurezza e allo stesso tempo a soddisfare in modo sostenibile il nostro fabbisogno di acqua e di alimenti qualitativamente elevati ma a costi sostenibili, è necessario investire sull'innovazione. In tale quadro, "l'Unione per l'Innovazione" si fa carico di analizzare il contesto e i suoi limiti e individuare le azioni per superarli. In particolare, la Commissione ha individuato gli ostacoli che minano gli sforzi fino ad oggi compiuti e che evidenziano la necessità di una risposta esaustiva e unitaria a livello europeo e che sono:

- Un livello troppo basso di investimenti nelle nostre basi di conoscenza;
- Un contesto generale inadeguato con scarse possibilità di accedere ai finanziamenti, costi elevati dei diritti di proprietà intellettuale, lentezza del processo di normazione e uso inefficiente degli appalti pubblici;
- Troppa frammentazione e doppioni inutili.

Da questa breve descrizione emerge chiaramente come l'implementazione dell'Unione per l'Innovazione richieda un elevato e continuo impegno a livello di governo europeo che sia parte dei singoli Stati membri e dei rispettivi ambiti regionali, offrendo all'iniziativa faro una rappresentazione dei problemi e delle opportunità esistenti in grado di evolversi. Occorre individuare un approccio strategico, nel quale l'obiettivo dell'innovazione sia la chiave di volta di tutte le politiche, con una prospettiva a lungo termine.

In particolare, per arrivare all'Unione per l'Innovazione occorre:

- Continuare ad investire in istruzione, R&S e innovazione. Gli investimenti non dovrebbero essere diminuiti in situazioni di crisi economica ma anzi dovrebbero essere se possibile incrementati;
- Riformare per affrontare il problema della frammentazione. I sistemi di ricerca e innovazione europei e nazionali dovrebbero essere coordinati per migliorare le prestazioni ed evitare duplicazioni;
- Sostenere maggiormente lo Spazio europeo della Ricerca; i ricercatori e gli innovatori devono poter lavorare e collaborare assieme per raggiungere una circolazione delle conoscenze davvero libera. L'Unione europea deve riuscire ad ottenere una massa di

lavoratori sufficiente e qualificata. Inoltre, si dovrebbe rendere la carriera del ricercatore più attraente con la possibilità di spostarsi da un paese all'altro o da un settore all'altro senza problemi;

- Semplificare l'accesso ai programmi di finanziamento dell'Unione Europea, rafforzando gli investimenti del settore privato;
- Rafforzare maggiormente la cooperazione tra mondo accademico e mondo industriale con lo scopo di produrre più innovazione;
- Eliminare gli ostacoli che non permettono alle idee di arrivare al mercato: è necessario un maggior accesso ai finanziamenti, soprattutto per le PMI; diritti di proprietà intellettuale a costi sostenibili e regole più semplici;
- Sostenere le partnership europee per mettere in comune esperienze e risorse, per raggiungere in questo campo una massa critica efficace. Le partnership devono essere finalizzate ad una specifica problematica che portano benefici alla società, nonché una modernizzazione dei mercati ad essa associati. Inoltre, devono intervenire su tutta la catena del valore e non solo sulla parte dedicata alla ricerca vera e propria in modo da mobilitare la domanda per garantire uno sbocco di mercato;
- Migliorare le attività di ricerca con i partner internazionali per condividere gli sforzi e affrontare assieme i problemi comuni che attanagliano tutte la società a livello mondiale;
- Concentrarsi su innovazioni che affrontano i problemi principali della nostra società individuati all'interno della Strategia Europa 2020 per non causare dispersioni di risorse inutili;
- Codificare norme che stanno al passo con l'evoluzione delle nuove tecnologie. Un sistema di normazione adeguato rappresenta un aspetto importante perché l'Unione possa consolidare la sua presenza nel campo dell'innovazione a livello mondiale.

## 2. IL CONCETTO DI SPAZIO EUROPEO DELLA RICERCA

Come abbiamo già avuto modo di evidenziare, con il Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000, si fissò l'obiettivo di trasformare l'Unione europea entro il 2010 nell'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo.

A seguito del consiglio di Lisbona, il Parlamento europeo con la risoluzione del 18 maggio 2000 espresse un pieno appoggio al progetto di realizzare lo "Spazio Europeo della Ricerca" e il 15 giugno 2000 invitò gli Stati membri e la Commissione europea ad adottare le misure necessarie. Introdotto nel 2000, questo concetto entrò a far parte della Strategia di Lisbona che dal 2010 è diventata Strategia Europa 2020. Questo processo doveva avvenire tramite azioni specifiche quali un ammodernamento dell'economia fondato sull'innovazione, la riduzione del tasso di disoccupazione e la creazione di posti di lavoro altamente qualificati, nonché proprio l'attuazione di uno Spazio Europeo della Ricerca. La Commissione europea, in una comunicazione al Consiglio del 2000, sottolineò come: *«In assenza di interventi correttivi concertati, l'attuale situazione rischia di essere causa di rallentamento della crescita economica e di perdita di competitività (...) anche lo scarto con gli altri paesi tecnologicamente più avanzati continua ad aumentare mettendo sempre più a rischio la transizione dell'Europa verso l'economia della conoscenza»*<sup>45</sup>. Per perseguire poi alla realizzazione del SER e rilanciarlo, è stato in seguito redatto un libro verde *“Nuove prospettive per lo Spazio Europeo della Ricerca”*<sup>46</sup>. Nel documento si rileva la necessità di un mercato di lavoro unico e privo di ostacoli finanziari e amministrativi alla mobilità transnazionale; la costruzione e/o valorizzate di grandi infrastrutture accessibili ai gruppi di ricerca provenienti da tutti i paesi europei e l'integrazione dei vari organismi di ricerca nel tessuto della società all'interno del paese in cui localizzate, in modo da poter avere un collegamento diretto e duraturo con le imprese.

Il concetto del SER affronta tre concetti fondamentali: un mercato interno europeo della ricerca, dove i ricercatori, le tecnologie e le conoscenze possono circolare liberamente; un coordinamento a livello europeo delle attività, dei programmi e delle politiche di ricerca nazionali e regionali; e delle iniziative attuate e finanziate a livello europeo<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> V. Commissione Europea, Comunicazione della Commissione Europea al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Verso uno spazio europeo della Ricerca, del 18 gennaio 2000, COM(2000) 6 def., pag. 1.

<sup>46</sup> V. Commissione CE, Libro Verde Nuove prospettive per lo spazio europeo della ricerca, del 18 gennaio 2000, COM(2007) 161 def.

<sup>47</sup> *ibidem*.

L'obiettivo di lungo periodo è sicuramente, il superamento dell'attività di ricerca come semplice somma delle azioni degli Stati membri e dell'Unione europea, caratterizzata da differenti regolamenti e regole amministrative, per una creazione di un modello più dinamico basato sull'armonizzazione e il superamento dell'ottica puramente nazionale.

Attuare il SER significa: «*Riconoscere e promuovere questa realtà a livello istituzionale, presentando l'Europa come area comune di riferimento per gli altri continenti*»<sup>48</sup>.

Lo Spazio Europeo della Ricerca rappresenta lo strumento per costruire un mercato interno europeo della ricerca nel quale i ricercatori, le tecnologie e le conoscenze scientifiche possano circolare liberamente senza alcuna barriera.

Per raggiungere uno Spazio Europeo della Ricerca ci sono una serie di azioni da compiere, tra le quali:

- Ottimizzare le risorse;
- Stimolare gli investimenti privati in ricerca;
- Stimolare gli strumenti per tutelare la proprietà intellettuale;
- Creare una ricerca che sia in linea con i bisogni della società civile;
- Favorire la mobilità dei ricercatori; far diventare la “ricerca” una professione attraente per i giovani;
- Rimuovere gli ostacoli amministrativi che rendono difficoltosa la libera espressione della ricerca;
- Coordinare i programmi nazionali ed europei per non creare duplicazione e frammentazioni poco efficaci e poco coerenti con la finalità dell'Unione europea.

La ricerca è diventata una strategia per l'Unione europea molto importante. Tuttavia, dal varo del progetto “Spazio europeo della ricerca” e dal processo di Lisbona, nonché dalla strategia di Europa 2020, l'obiettivo della costruzione di uno Spazio comune da perseguire attraverso i Programmi Quadro è un obiettivo ancora molto lontano.

---

<sup>48</sup> *ibidem*.

Il mancato raggiungimento degli obiettivi fissati dal progetto “Spazio Europeo della Ricerca” è da ricercare nel fatto che il tema della ricerca rimane per lo più affidata alla cooperazione tra gli Stati membri. Il finanziamento e l’indirizzo del settore sono di competenza dei Governi nazionali, sia per quanto riguarda la ricerca di base che per quella applicata. Alla Commissione europea rimane la ricerca dei grandi progetti, legata alla ricerca applicata, nell’ambito dei Programmi Quadro. Questa carenza strutturale porta ad avere un’Europa che viaggia a due velocità, che fatica ad attrarre i ricercatori e competenze dall’estero e inoltre. Inoltre, la frammentazione della ricerca pubblica è uno dei problemi che rendono l’Europa poco attrattiva agli occhi dei ricercatori che provengono fuori dall’Europa.

### 3. ANALISI STATISTICA DELLA RICERCA IN EUROPA

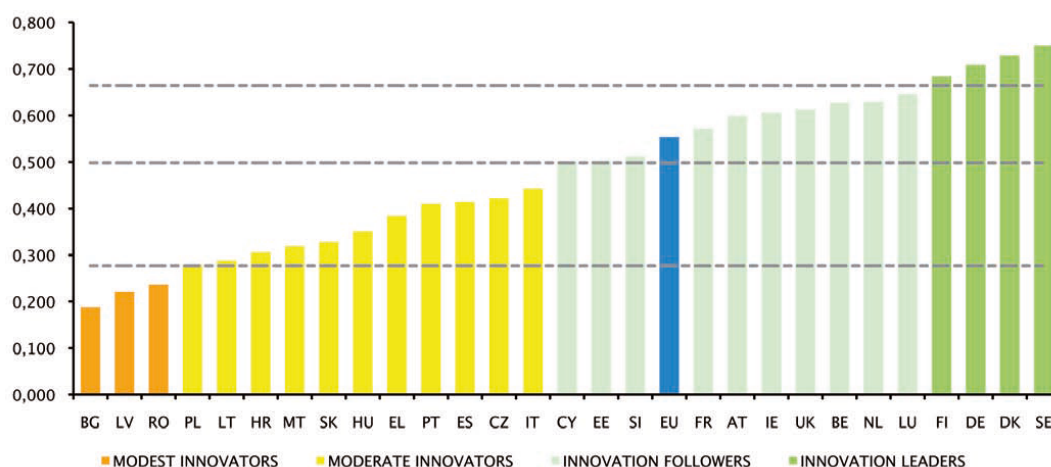
Grazie all’aiuto dell’indicatore sintetico *Innovation Union Scoreboard* (IUS)<sup>49</sup>, è possibile analizzare la posizione che l’Europa occupa nel campo dell’innovazione. Come dimostra il GRAFICO 1, l’Unione europea dei 27<sup>50</sup> Paesi, ha *performance* inferiori rispetto agli USA, Giappone e Corea del Sud e il vantaggio europeo che aveva nei confronti della Cina si è ridotto, soprattutto nel settore dell’educazione, delle pubblicazioni scientifiche, dei brevetti e delle esportazioni a medio – alta tecnologia. Nel 2009 la spesa in R&I in Europa era stata pari al 2% del PIL, situazione trainata dalle prestazioni di alcuni paesi del nord Europa come Finlandia, Svezia e Danimarca, che grazie ad una forte presenza di attività operanti in settori a forte intensità tecnologia

---

<sup>49</sup> 11 febbraio 2011 è stato pubblicato lo IUS, *Innovation Union Scoreboard* 2010, un’analisi comparata dell’Indice di Innovazione dei Stati membri dell’Unione europea (nel 2011 gli Stati membri dell’Unione europea erano 27) e i suoi principali concorrenti internazionali, tra i quali USA, Giappone, Cina e Brasile. Lo IUS vuole monitorare lo sviluppo degli obiettivi di R&I negli stati dell’UE per indentificare i punti di forza e di debolezza. Lo IUS si basa su 25 indicatori relativi a R&I raggruppati in tre principali categorie: 1. “Elementi abilitanti”, considera gli elementi di base che rendono possibile l’innovazione (le risorse umane, i finanziamenti e gli aiuti, i sistemi di ricerca aperti, di eccellenza e attrattivi); 2. “Attività delle imprese”, mostrano in che modo le imprese europee sono innovative (gli investimenti, le collaborazioni, le attività imprenditoriali e il patrimonio intellettuale). 3. “Risultati” mostrano come tutto ciò si traduce in benefici per l’economia (le introduzioni di innovazioni di prodotto/processo/organizzazione e gli effetti economici). In base ai risultati si possono dividere i paesi europei in quattro tipologie di approccio all’innovazione: 1. I leader dell’innovazione: Danimarca, Finlandia, Germania e Svezia, che presentano risultati sopra la media dell’Unione europea. 2. I paesi che tengono il passo: Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Francia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Slovenia e Regno Unito, che presentano risultati che si avvicinano alla media dell’Unione europea. 3. Gli innovatori moderati: Croazia, Repubblica Ceca, Grecia, Ungheria, Italia, Malta, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Spagna, che sono inferiori alla media dell’Unione europea. 4. I paesi in ritardo: Bulgaria, Lettonia, Lituania, Romania, inferiori alla media dell’Unione europea. (Cfr. Regione Veneto - Direzione Sistema Statistico Regionale, *La ricerca e L’innovazione per uno sviluppo responsabile*, Venezia, 2011).

<sup>50</sup> I dati fanno riferimento a prima dell’entrata della Croazia nell’Unione europea. La Croazia dal 1° luglio 2013 è diventata il 28° stato membro dopo essersi candidata all’adesione nel 2003 e aver avviato i negoziati nel 2005 (Legge 29 febbraio 2012, n. 17).

sono riusciti a raggiungere la soglia del 3% fissata come obiettivo per il 2020. Nel 2009 la spesa in R&S<sup>51</sup> per l'Italia è stata pari all'1,27%.



**Figura 0-1:** La performance in termine di innovazione dei paesi dell'Unione europea.  
**Fonte:** Innovation Union Scoreboard 2014.

Gli investimenti europei in R&I sono inferiori a quelli degli USA e del Giappone che raggiungono rispettivamente il 2,8% e il 3,4% del PIL. La Cina spende attualmente 1,4% del suo PIL, con una previsione nei prossimi dieci anni di superare gli USA nella capacità di trasformare la sua ricerca in prodotti e/o in servizi. Ora, la Cina si attesta al secondo posto, dietro agli USA per numero di lavori scientifici pubblicati (120 mila articoli contro i 350 mila), ma con il più alto numero di studenti (25 milioni) iscritti a istituti e università di altri paesi e ha lo stesso numero di ricercatori degli Stati Uniti, 1,4 milioni. Negli ultimi dieci anni la spesa in R&I ha avuto un incremento medio annuo pari al 18<sup>52</sup>%.

Per quanto poi concerne l'Italia si può descrivere una situazione ancora peggiore. Come dimostra il GRAFICO 2, l'Italia si trova al quindicesimo posto all'interno del gruppo "moderate innovators". Le motivazioni di questa situazione sono da ricercare in molti fattori<sup>53</sup>, tra i quali:

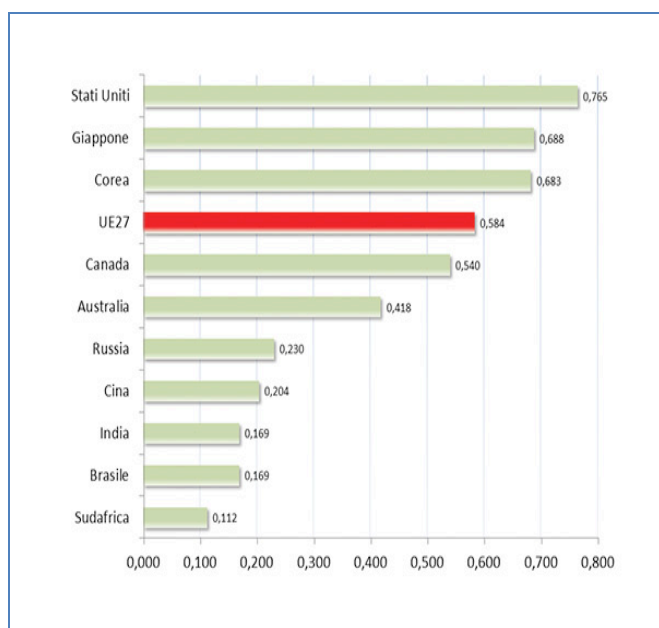
- *“Mancanza di un programma di politica economica che punti su R&S, con interventi strutturali ed efficaci per strumenti e risorse adeguate e certe;*
- *La propensione all'investimento in R&I;*

<sup>51</sup> I termini R&S e R&I sono da considerarsi sinonimi.

<sup>52</sup> V. Regione Veneto - Direzione Sistema Statistico Regionale, La ricerca e L'innovazione per uno sviluppo responsabile, Venezia, 2011.

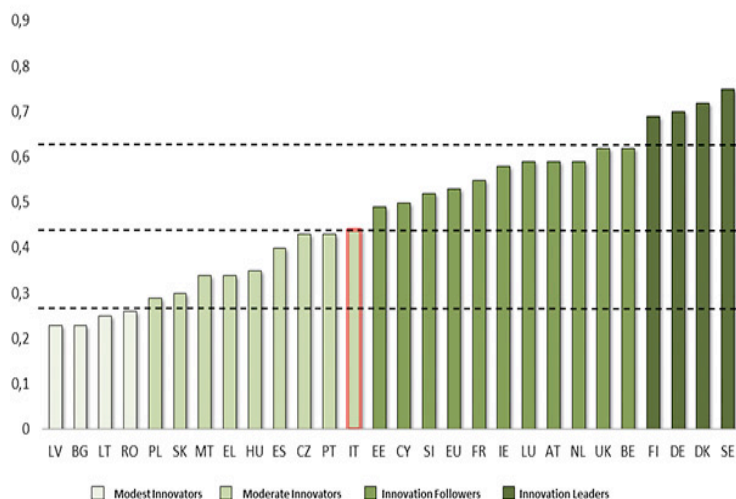
<sup>53</sup> V. Ministero dell'Istruzione, dell'Innovazione e della Ricerca, HIT 2020 Ricerca & Innovazione, Bruxelles, 2013, pag. 12 – 13.

- *Frammentazione del sistema istituzionale di finanziamento, che assegna gli interventi a più amministrazioni sia centrali sia periferiche senza un reale coordinamento;*
- *Inadeguatezza di strumenti fiscali capaci di sostenere gli investimenti in R&I;*
- *Gestione degli strumenti pubblici di cofinanziamento in R&I molto lunghi;*
- *Scarsa volontà a collaborare tra il mondo accademico e il sistema privato;*
- *La mancanza di un vero sistema di Finanza per la R&I che riesca a mettere a sistema strumenti pubblici e privati e la struttura del sistema produttivo caratterizzata anch'essa da frammentazione, con un tessuto imprenditoriale costituito per lo più da piccole medie imprese (PMI), meno propense a investire in attività di R&I e poche grandi imprese;*
- *Elevata specializzazione delle imprese italiane che rende poco conveniente gli investimenti in ricerca con pochi sbocchi di mercato”<sup>54</sup>.*



**Figura 0-2:** Capacità innovativa europea nella competizione globale.  
**Fonte:** Commissione Europea, *Innovation Union Scoreboard* 2011.

<sup>54</sup> *ivi*, pag. 14.



**Figura 0-3:** Classifica dello *Innovation Union Scoreboard*.  
**Fonte:** Commissione Europea, *Innovation Union Scoreboard* 2011

Secondo i dati dell'OECD<sup>55</sup>, l'Italia ha un valore del rapporto tra investimento in R&I e PIL pari a 1,26 (dati del 2010). Se lo confrontiamo con i valori degli altri paesi OCSE (Stati Uniti 2,4 %, Germania 3%, Giappone 3,4 %), notiamo che il valore dell'Italia è molto basso. In Italia abbiamo una forte concentrazione degli investimenti in R&I nelle Regioni del centro nord: al Nord-ovest la spesa complessiva nazionale è del 37,3%, al Nord-est del 22,6%, al Centro del 24,2%, e nel Mezzogiorno la quota è del 15,9%<sup>56</sup>. Le motivazioni sono da ricercare in parte alla composizione stessa degli investimenti in R&I. Infatti, in Italia il settore privato investe ancora poco in ricerca. Nel 2010, la quota era pari al 57,5 %, in Germania del 67, 2%, Regno Unito 63,4% e Francia 62,3%<sup>57</sup>. Questa situazione è attribuibile per lo più alla struttura produttiva rivolta alle piccole e medie imprese<sup>58</sup>.

Un altro dato negativo per l'Italia è se si considera la cooperazione, intesa come capacità di collaborare tra enti di natura diversa, secondo il "*Community Innovation Survey*"<sup>59</sup>, in Italia solo il 12,1% delle imprese innovative nei prodotti e nei processi ha cooperato con altri soggetti. Il valore

<sup>55</sup> Cfr. OECD, *Science and Technology*, 2012.

<sup>56</sup> *ibidem*.

<sup>57</sup> Cfr. Istat, *La Ricerca e Sviluppo in Italia*, dicembre 2012.

<sup>58</sup> Gli investimenti in R&I nel 2010 erano del 69% per le imprese con più di 500 dipendenti, del 22% per le imprese tra i 50 e 249 e del 9% per le imprese con meno di 50 dipendenti. (*ibidem*).

<sup>59</sup> Il *Community Innovation Survey* (Cis) raccoglie informazioni sui processi di innovazione nelle imprese europee dell'industria e dei servizi.

medio europeo si attesta attorno al 26,5%. Questa mancanza di dialogo dipende: «*Dalle caratteristiche delle imprese italiane che sono costituite per lo più da PMI, concentrate in settori tradizionali e con modelli di gestione familiari congiuntamente con la propensione del sistema pubblico incapace di sviluppare attività di ricerca su collaborazione con il mondo delle imprese*»<sup>60</sup>.

Per colmare la distanza che ci separa dai nostri concorrenti, si deve incoraggiare di più il settore dell'industria privata per attrarre maggiori investimenti. Se si vuole uscire dalla crisi e uscirne più rafforzati di prima, come chiesto dalla Strategia Europa 2020, occorre investire in ricerca e innovazione per un futuro migliore di quello attuale e per una crescita “intelligente, sostenibile e inclusiva”.

---

<sup>60</sup> Cfr. Istat, *La Ricerca e Sviluppo in Italia*, dicembre 2012.

# CAPITOLO II

## IL NUOVO PROGRAMMA DI RICERCA E INNOVAZIONE – HORIZON 2020

### *1. FORME GIURIDICHE PER L'ATTUAZIONE DELLA POLITICA DELLA RICERCA*

La politica della ricerca e dello sviluppo tecnologico fu inserita, fino agli anni settanta, all'interno della politica industriale, quando si cominciò a tracciare una politica comune in campo scientifico e tecnologico. Ne è un esempio, il documento approvato dalla riunione dei capi di Stato tenutosi a Parigi dal 19 al 20 ottobre del 1972, nel quale si esprimeva la volontà di definire gli obiettivi e di assicurare lo sviluppo di una politica comune nel settore scientifico e tecnologico. Per raggiungere tale scopo si affermò la necessità di un coordinamento tra le politiche nazionali. Si avviò quindi un periodo di riflessione e di studio, per definire la metodologia di intervento nel settore della ricerca<sup>61</sup>, e vennero attuate diverse iniziative<sup>62</sup>, tra le quali la realizzazione del Primo Programma pluriennale<sup>63</sup>.

In questo periodo storico, però, la ricerca fu ancora concepita come una serie di: *«Azioni nel settore della scienza e della tecnologia a sostegno delle politiche settoriali della Comunità per le quali necessità di ricerca sono state riconosciute o lo saranno in futuro»*<sup>64</sup>.

Oggi, gli obiettivi della politica della ricerca e sviluppo sono definiti dettagliatamente nel Titolo XIX TFUE. Gli obiettivi più generali sono quelli comuni a tutte le altre politiche comunitarie e cioè obiettivi di tipo economico e sociale. L'art. 3 TFUE, fornisce all'Unione europea il compito di: *«Promuovere uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche, un elevato grado di convergenza dei risultati economici e la coesione economica tra gli Stati, ma anche quello di*

---

<sup>61</sup> V. Risoluzione del Consiglio del 14 gennaio 1974 concernente un programma d'azione delle Comunità europee in materia di previsione, di valutazione e di metodologia.

<sup>62</sup> V. tra gli altri documenti utili, Risoluzione del Consiglio del 14 gennaio 1974, concernente la partecipazione delle Comunità europee alla fondazione europea della scienza; Risoluzione del Consiglio del 28 giugno 1983, concernente un piano d'azione comunitario relativo alla valutazione dei programmi di ricerca e sviluppo della Comunità; Decisione del Consiglio del 7 febbraio 1978, per l'approvazione di un'azione concentrata di ricerca della Comunità economica europea sullo sviluppo della grandi concentrazioni urbane (78/150/CE).

<sup>63</sup> Il primo Programma Quadro fu approvato nel 1983 e durò fino al 1987.

<sup>64</sup> Risoluzione del Consiglio del 14 gennaio 1974, concernente un primo programma d'azione delle Comunità europee nel settore della scienza e della tecnologia.

*realizzare una crescita sostenibile, che rispetti l'ambiente; assicuri un elevato livello di occupazione e di protezione sociale; migliori il tenore di vita e la qualità di vita delle persone; sviluppi la solidarietà tra i Paesi membri»<sup>65</sup>. Per quanto riguarda gli obiettivi specifici enunciati all'art. 179 TFUE, sono i seguenti:*

- Rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria;
- Favorire lo sviluppo della competitività internazionale;
- Promuovere le azioni di ricerca a supporto delle altre politiche comunitarie.

La ricerca scientifica e tecnologica non è di competenza esclusiva delle istituzioni comunitarie ma integrativa di quella degli Stati membri (art. 180 TFU). Questo significa che nel settore della ricerca scientifica e tecnologica, l'Unione europea agisce secondo il principio di sussidiarietà<sup>66</sup>: *«Soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e devono pertanto dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione..., essere realizzati meglio a livello comunitario»<sup>67</sup>. Le principali funzioni delle istituzioni comunitarie in campo scientifico e tecnologico sono quindi molto importanti: la competenza dell'Unione e degli Stati membri riguarda in particolare il coordinamento e lo sviluppo della ricerca comunitaria (art. 181 TFUE), in favore soprattutto delle PMI, dei centri di ricerca e delle università, (art. 179, comma 2 TFUE).*

Le funzioni di promozione e coordinamento nel campo della ricerca scientifica si attuano in particolare attraverso quattro tipologie di "Azioni", elencate nell'art. 180 TFUE:

- Attuazione di programmi di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione, promuovendo la cooperazione con e tra le imprese, i centri di ricerca e le università;
- Promozione della cooperazione in materia di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione dell'Unione europea con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali;
- Diffusione e valorizzazione dei risultati delle attività in materia di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione dell'Unione europea;
- Impulso alla formazione e alla mobilità dei ricercatori dell'Unione europea.

Lo strumento formale che l'Unione europea utilizza per realizzare le diverse azioni comunitarie in materia di ricerca e sviluppo tecnologico, è denominato "Programma Quadro

---

<sup>65</sup> Cfr. CIPPITANI, *Manuale dei contratti di ricerca con l'Unione europea*, 2000, CEDAM, pag. 2.

<sup>66</sup> Sul principio di sussidiarietà Cfr. Giuseppe Tesaurò, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012, pp. 98-100.

<sup>67</sup> Cfr. art. 5, comma 2 TFUE.

pluriennale” (art. 182 ss. TFUE), articolato in più programmi specifici con diversi punti di intersezione tra le diverse azioni di ricerca e tra la ricerca e le altre politiche comunitarie.

I trattati istitutivi si riferiscono superficialmente alla nozione di “programma” (ad eccezione del Titolo XIX del TFUE che si sofferma sulla disciplina dei programmi per l’attuazione della Politica comunitaria della Ricerca e Sviluppo Tecnologico). Una definizione di programma comunitario si può ricavare dalla legislazione derivata, da testi atipici come le “comunicazioni”, dalle regole amministrative o dalla prassi interna alla Commissione. Si può quindi definire programma: *«Qualunque azione, insieme di azioni o altra iniziativa comportante una spesa che, secondo la base giuridica o l’autorizzazione di bilancio relativa, deve essere attuata dalla Commissione a beneficio di una o più destinatari specifici»*<sup>68</sup>. Da questa definizione si evince che i programmi sono realizzati dalla Commissione e da altri soggetti che sono i “destinatari”. Il rapporto giuridico è regolato da una base giuridica, costituita da fonti previste dai Trattati istitutivi per le diverse politiche, oltre che da accordi stipulati secondo un “contratto-tipo”, adottati dalla Commissione, sulla scorta della detta base giuridica.

Il Programma Quadro è approvato con la procedura di “codecisione” prevista dall’articolo 294 del TFUE, dal Parlamento Europeo e dal Consiglio su proposta della Commissione e sentito il Comitato Economico e Sociale<sup>69</sup>. Nel Programma Quadro sono stabiliti:

- Gli obiettivi scientifici e tecnologici da realizzare mediante le azioni previste dall’art. 180 del TFUE;
- Le grandi linee di dette azioni;
- L’importo globale massimo e le modalità di partecipazione finanziaria dell’Unione europea al Programma Quadro;
- Le quote rispettive di ciascuna delle azioni previste.

L’attuazione del Programma Quadro compete allo stesso Consiglio (art. 182 e ss. TFUE) e all’organo esecutivo dell’Unione, la Commissione, che adottano la disciplina normativa ed amministrativa necessaria.

---

<sup>68</sup> V. art. 2, lett. b, della Proposta di Regolamento del Consiglio che definisce lo statuto delle agenzie esecutive incaricate di alcuni compiti relativi alla gestione dei programmi comunitari. Cfr. Commissione europea, Comunicazione della Commissione L’esternalizzazione della gestione dei programmi comunitari, del 13 novembre 2000, COM(2000)788 def.

<sup>69</sup> La procedura è così composta: una proposta di Decisione formulata dalla Commissione è presentata al Parlamento europeo e al Consiglio (art. 294, comma 2, TFUE). Il Consiglio approva senz’altro la Decisione nel caso in cui il Parlamento non proponga alcun emendamento oppure se approva tutti gli emendamenti proposti dal Parlamento. In caso contrario, il Consiglio prepara una bozza di proposta comune, che viene sottoposta al Parlamento, che ha tre mesi di tempo per presentare eventuali emendamenti. Il Consiglio ha sua volta, tre mesi per approvare gli emendamenti proposti. Se ciò non avviene, il presidente del consiglio convoca “il comitato di conciliazione” che riunisce, in numero uguale, rappresentanti del Parlamento e del Consiglio (art. 294 comma 3 e 4 TFUE).

All'interno del Programma Quadro sono poi adottati i programmi specifici, come stabilito dall'art. 182 comma 3 TFUE, in riferimento ad una particolare attività scientifica, alla risoluzione di una sfida specifica o ad altre azioni rilevanti per L'Unione. La disciplina di ogni programma specifico precisa le modalità di realizzazione del programma, ne fissa la durata e ne prescrive la copertura finanziaria. L'importo complessivo dei diversi programmi specifici non potrà superare lo stanziamento globale massimo previsto per il Programma Quadro.

La Commissione indica altre forme, al fine di raggiungere i suoi obiettivi e in particolare l'articolo 184 TFUE prevede la possibilità di adottare, tramite la procedura di codecisione, programmi "complementari" (Cippitani)<sup>70</sup>, in cui si prevede la partecipazione di alcuni Stati membri.

Nell'ambito della politica della ricerca la Commissione può partecipare a programmi iniziati da più Stati membri, attraverso un proprio finanziamento che fa carico al Programma Quadro (art. 185 TFUE). L'intervento è attuato da organismi ed enti nazionali (per l'Italia per esempio i ministeri e le regioni, in base a quanto stabilito dall' art. 117 Cost.). L'art. 4, par. 3, del Trattato UE, indica che l'Unione e gli Stati collaborano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati: «*Gli Stati membri facilitano all'Unione l'adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione*»<sup>71</sup>.

La ricerca comunitaria è svolta anche dal Centro Comune di Ricerca, direzione generale della Commissione Europea con sede a Bruxelles. Si articola in sette istituti collocati in cinque Stati Membri (Geel, Karlsruhe, Ispra, Petten, Siviglia)<sup>72</sup>. Il CCR partecipa al Programma Quadro in partenariato con altri soggetti, oppure svolge azioni di ricerca diretta dedicate ad azioni specificamente dedicate a questo organismo.

Infine, secondo l'articolo 187 TFUE, l'Unione può creare "imprese comuni" per migliorare l'esecuzione dei programmi di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione.

Tutte le politiche comunitarie, sono tra di loro strettamente connesse, in quanto rivolte agli stessi obiettivi<sup>73</sup>. Questa connessione è molto accentuata per la politica della ricerca, che supporta

---

<sup>70</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, PERUGIA, 2007, pag.5.

<sup>71</sup> Cfr. art. 4, part. 3 del TCE.

<sup>72</sup> La denominazione in inglese dei cinque istituti del CCR è il seguente: Geel: *Institute for Reference Materials and Measurements (IRMM)*; Karlsruhe: *Institute for Transuranium Elements (ITU)*; Petten: *Institute for Energy and Transport (IET)*; Ispra: *Institute for the Protection and Security of the Citizen (IPSC)*; Ispra: *Institute for Environment and Sustainability (IES)*; Ispra: *Institute for Health and Consumer Protection (IHCP)*; Siviglia: *Institute for Prospective Technological Studies (IPTS)*.

<sup>73</sup> Per la tematica della connessione delle diverse politiche v., per esempio, Corte di Giustizia CE, 5 maggio 1998, causa C-180/96, Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord/Commissione.

tutte le altre materie di competenza delle istituzioni comunitarie (cfr. art. 182, comma 1, TFUE).

Oggi questa connessione si esprime attraverso tutta una serie di programmi specifici di ricerca, anche al di fuori del Programma Quadro. Le politiche comunitarie che, in linea di principio e sul piano applicativo, hanno maggiore collegamento con la politica della ricerca sono: l'industria, l'agricoltura e la pesca, l'ambiente e l'energia, i trasporti, la cooperazione allo sviluppo, la formazione e l'occupazione.

Per quanto riguarda l'agricoltura e la pesca, la politica agricola comunitaria (PAC) è una delle politiche comuni originarie del Trattato di Roma. Essa comprende anche la pesca. Tra gli obiettivi di questa politica europea, vi è quello di: «Incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera»<sup>74</sup>. Per raggiungere questo obiettivo, la politica agricola comune deve tendere ad un: «Coordinamento efficace degli sforzi impressi nel settore della formazione professionale, della ricerca»<sup>75</sup>. *Horizon 2020*, il nuovo Programma Quadro che finanzierà la ricerca e l'innovazione nel settennio 2014-2020, si occupa della ricerca a sostegno della politica agricola, in particolare con il terzo pilastro “Sicurezza alimentare, agricoltura e silvicoltura sostenibili, ricerca marina, marittima e sulle acque interne e bioeconomia”.

Uno degli obiettivi principali dell'Unione è lo sviluppo economico che deve avvenire salvaguardando l'ambiente. La politica della ricerca, deve essere rivolta alla salvaguardia, alla tutela e al miglioramento dell'ambiente; alla protezione accorta e razionale delle risorse naturali; alla risoluzione sul piano internazionale dei problemi dell'ambiente (cfr. art. 191, comma 1 TFUE). Tra le politiche legate al tema ambientale, vi è la politica nel settore dell'energia. In *Horizon 2020* si dedica spazio a questi obiettivi nel terzo pilastro sotto le due tematiche “Azione per il clima, ambiente, efficienza delle risorse e materie prime” e “Energia sicura pulita ed efficiente”.

Tra i compiti dell'Unione europea, il settore trasporti considera importante stabile misure idonee atte a migliorare la sicurezza, e altre disposizioni utili come possono essere per esempio la tutela ambientale e dei consumatori. Questa sfida si ritrova in *Horizon 2020* nel terzo pilastro sotto la tematica “Trasporti intelligenti, verdi e integrati”.

Un'altra azione importante per l'Unione Europea nel settore della ricerca, è sicuramente la cooperazione internazionale (art. 180 TFUE). La cooperazione è rivolta a tutti i Paesi e alle

---

<sup>74</sup> Cfr. art. 39, comma 1, lett. a TFUE.

<sup>75</sup> Cfr. art. 41, comma 1, lett. TFUE.

organizzazioni internazionali, ma in particolare ai Paesi in via di sviluppo e agli organismi internazionali che li supportano. Nell'attuazione della politica della ricerca, come per le altre politiche, occorre tenere bene presente l'obiettivo dello sviluppo dei Paesi terzi svantaggiati, in modo da favorirne la crescita dal punto di vista economico e sociale e l'inserimento nell'economia mondiale, combattendo nello stesso tempo la povertà che dilania questi paesi (cfr. art. 208 TFUE). Tutto questo, tenendo presente gli obiettivi elaborati dalle Nazioni Unite e da altre organizzazioni internazionali competenti (art. 208, comma 3, TFUE)<sup>76</sup>.

Per quanto riguarda la formazione e l'occupazione, esiste uno stretto legame tra ricerca e formazione, espresso dalle fonti comunitarie, prevedendo che una delle azioni della politica della ricerca consiste proprio nella formazione dei ricercatori (art. 180 TFUE). Inoltre, la formazione è uno degli strumenti per l'attuazione della politica sociale dell'Unione, nonché per lo sviluppo dell'occupazione: «*In favore della promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile*»<sup>77</sup>. All'interno del Libro bianco «*Insegnare e Apprendere (Verso la società conoscitiva)*»<sup>78</sup>, si sottolinea come lo sviluppo scientifico e tecnologico, quale fattore di cambiamento, da causa di disoccupazione deve diventare un motivo di sviluppo dell'occupazione qualificata, come richiesto dal trattato dell'Unione europea. Per modificare questa tendenza, è necessario prevedere un'adeguata formazione, attraverso un modo nuovo di formare gli individui, lungo tutto l'arco della vita e attraverso la mobilità e l'uso di nuovi mezzi di apprendimento. All'interno di *Horizon 2020* il collegamento tra formazione e scienza si riscontra nella tematica «*Marie Skłodowska-Curie Actions*» all'interno del primo pilastro, ma non solo.

La ricerca scientifica deve essere condotta rispettando un principio fondamentale e cioè quello della libertà della ricerca scientifica. Del principio di libertà non parla espressamente il trattato dell'Unione europea ma è sancito all'interno degli ordinamenti nazionali (v. art. 33 della Costituzione Italiana) e in diverse convenzioni internazionali. Per esempio l'art. 15 del Patto dell'ONU sui diritti economici, sociali e culturali, indica che gli Stati firmatari si obbligano: «*A rispettare la libertà indispensabile per la ricerca scientifica e l'attività creativa*»<sup>79</sup>. Questo significa che si possono scegliere sia l'oggetto delle indagini, sia i mezzi e i metodi di esse, sia le nuove conoscenze che il ricercatore mira a sostenere. Questa libertà non va però intesa in senso assoluto. Tutte le attività di ricerca devono essere realizzate rispettando i principi etici, che sono vere e

---

<sup>76</sup> Della cooperazione internazionale in *Horizon 2020* se ne parlerà nel capitolo 2, paragrafo 9.

<sup>77</sup> Cfr. art. 145 TFUE.

<sup>78</sup> Cfr. [www.bookshop.europa.eu](http://www.bookshop.europa.eu).

<sup>79</sup> Cfr. art. 15 del Patto dell'ONU sui diritti economici, sociali e culturali.

proprie prescrizioni giuridiche, inserite all'interno del diritto comunitario e in quello nazionale (salute, dignità umana, riservatezza, benessere degli animali, genetica, ambiente)<sup>80</sup>.

## 2. LE FONTI GIURIDICHE CHE ISTITUISCONO HORIZON 2020

Il Programma Quadro oggi vigente è denominato *Horizon 2020*<sup>81</sup>, istituito dal Regolamento (UE) n. 1291/2013 del Parlamento e del Consiglio dell'11 dicembre 2013. Lo stanziamento complessivo è di 77 028,3 milioni di euro a prezzi correnti, di cui 74 316,9 milioni di euro destinati al titolo XIX TFUE "Ricerca, Sviluppo Tecnologico e Spazio". La decisione si basa sulla Comunicazione "*Verso uno spazio europeo della ricerca*"<sup>82</sup>, che come abbiamo già avuto modo di sottolineare nel capitolo 1, è stato inserito all'interno della Strategia di Lisbona nel 2002.

La base giuridica di *Horizon 2020* consiste inoltre delle decisioni sui programmi specifici e dal Regolamento (UE) n. 1290/2013/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce le norme in materia di partecipazione e diffusione nell'ambito del Programma Quadro di ricerca e innovazione (2014-2020).

Alcuni aspetti dei singoli programmi sono poi regolati dai Programmi di lavoro ("Work Programme") adottati dalla Commissione<sup>83</sup>.

*Horizon 2020* sostiene fortemente la strategia Europa 2020, che assegna alla ricerca e all'innovazione un ruolo fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di "crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" fissando l'obiettivo di portare la spesa di R&S al 3% del PIL entro il 2020:

---

<sup>80</sup> Dei principi etici si parlerà nel capitolo 2, paragrafo 11.

<sup>81</sup> Il Programma Quadro entra in vigore il primo luglio 1987 con l'Atto Unico Europeo che assegna una nuova base giuridica per la politica in materia di RTD (*Research Technology Development*) grazie all'inserimento del Titolo XVII "Ricerca e Sviluppo tecnologico" TFUE. Da quel momento con il Programma Quadro si fornisce uno strumento unico dell'azione comunitaria in materia di ricerca sostituendo la situazione frammentaria di quel momento, che consisteva nel finanziare programmi tra loro autonomi. I Programmi Quadro fino ad ora conclusi sono stati sette; al primo Programma Quadro (1984-1987), ne seguirono altri sei: Secondo Programma Quadro (1987-1991); Terzo Programma Quadro (1990-1994); Quarto Programma Quadro (1994-1998); Quinto Programma Quadro (1998-2002); Sesto Programma Quadro (2002-2006); Settimo Programma Quadro (2007-2013). Dal secondo Programma Quadro in poi si è affermata la prassi della "copresenza" dei programmi che indica che l'ultimo Programma Quadro entra in vigore almeno formalmente nell'ultimo periodo di vigenza del precedente, in modo da assicurare l'adeguata programmazione finanziaria e la continuità delle azioni di ricerca. Nel corso degli anni i Programmi Quadro, hanno articolato in modo differente il concetto di ricerca a livello comunitario, promuovendo settori diversi della ricerca, a seconda delle esigenze e delle strategie fissate da parte della Commissione e delle altre istituzioni. Inoltre, la struttura dei Programmi Quadro ha subito un cambiamento, passando da una struttura lineare con i primi tre Programmi Quadro dove era prevista una lista dei programmi incentrati su alcuni temi di ricerca, a quello bidimensionale del quarto e del quinto Programma Quadro con azioni "verticali" su temi specifici e azioni "orizzontali" riguardanti obiettivi più generali (mobilità dei ricercatori, cooperazione internazionale, ricerca per le piccole medie imprese) e alla struttura multidimensionale degli ultimi Programmi Quadro, il sesto, il settimo e *Horizon 2020*. (Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag.7)

<sup>82</sup> Cfr. COM (2000) 6.

<sup>83</sup> Dei *Workprogramme* si parlerà successivamente nel capitolo 3.

*«L'Unione è impegnata a conseguire la strategia Europa 2020, che ha fissato obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva sottolineando il ruolo della ricerca e dell'innovazione quali motori fondamentali della prosperità sociale ed economica nonché della sostenibilità ambientale, con l'obiettivo di incrementare la spesa di ricerca e sviluppo al fine di attrarre investimenti privati fino a due terzi degli investimenti totali, raggiungendo così un totale cumulativo del 3% del prodotto interno lordo (PIL) entro il 2020, sviluppando nel contempo un indicatore di intensità dell'innovazione».*<sup>84</sup>

Inoltre, *Horizon 2020* contribuisce all'iniziativa "L'Unione dell'innovazione" ed alle altre Iniziative Faro nell'ambito della Strategia Europa 2020 che ha previsto una serie di azioni specifiche volte a rafforzare le prestazioni in materia di ricerca e innovazione:

*«L'iniziativa Faro "Unione dell'innovazione" della strategia Europa 2020 delinea un approccio strategico e integrato alla ricerca e all'innovazione, stabilendo il quadro di riferimento e gli obiettivi ai quali dovrebbero contribuire i futuri finanziamenti dell'Unione per la ricerca e l'innovazione. La ricerca e l'innovazione rappresentano inoltre fattori essenziali per altre iniziative Faro della strategia Europa 2020, in particolare "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse", "Una politica industriale per l'era della globalizzazione", nonché ad altri obiettivi politici quale la politica in materia di clima ed energia»*<sup>85</sup>.

*Horizon 2020* è stato ideato in linea con la comunicazione "Un bilancio per l'Europa 2020"<sup>86</sup>, all'interno del quale è stato proposto di affrontare con un unico quadro strategico comune il finanziamento di tutti i settori riguardanti la ricerca e l'innovazione. *Horizon 2020* riunisce pertanto il Settimo Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo tecnologico (7PQ)<sup>87</sup>, il Programma di Competitività e l'Innovazione (CIP)<sup>88</sup> e i finanziamenti per l'Istituto europeo di Innovazione tecnologica (IET)<sup>89</sup>. Il quadro strategico comune offre l'opportunità di una semplificazione amministrativa, con lo sviluppo di una serie di norme standardizzate applicabili, a coloro che desiderano partecipare ai programmi di ricerca e innovazione dell'Unione europea.

---

<sup>84</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, punto 3 dei "considerando".

<sup>85</sup> *ibidem*.

<sup>86</sup> Cfr. Commissione europea, Comunicazione della Commissione Un bilancio per la strategia Europa 2020, del 29 giugno 2011, COM(2011) 500 def.

<sup>87</sup> Cfr. Decisione n. 1982/2006/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concerne il settimo Programma Quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013), GU L 412 del 30 dicembre 2006, pag. 1.

<sup>88</sup> Cfr. Decisione n. 1639/2006/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 ottobre 2006 che istituisce il Programma Quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013), GU L 310 del 9 novembre 2006, pag. 15).

<sup>89</sup> Cfr. Regolamento CE n. 294/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008 che istituisce l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia, GU L 97 del 9 aprile 2008, pag. 1.

La consultazione pubblica svolta nel 2011 e basata sul Libro Verde “Trasformare le sfide in opportunità: verso un quadro strategico comune per il finanziamento della ricerca e dell’innovazione nell’Unione Europea”<sup>90</sup>, ha indicato ai futuri programmi di finanziamento dell’Unione europea di concentrarsi maggiormente sulle priorità della Strategia Europa 2020 (quindi anche *Horizon 2020*) e cioè sulle problematiche sociali e le tecnologie fondamentali, facilitando inoltre la ricerca di collaborazione e la ricerca avviata dall’industria, razionalizzando gli strumenti, semplificando l’accesso, riducendo i tempi di commercializzazione e contribuendo a rafforzare l’eccellenza.

La valutazione del precedente Programma Quadro (7PQ) ha evidenziato molte lacune in materia di ricerca e innovazione: assenza di un approccio integrato, complessità degli strumenti, burocrazia troppo complicata e scarsa trasparenza. Al nuovo Programma in ricerca e innovazione è stato chiesto:

- Di essere più chiaro negli obiettivi da perseguire e nelle modalità da seguire per tradurli;
- Di essere meno complesso: nel corso degli anni gli strumenti previsti per i programmi di ricerca e innovazione sono stati aumentati provocando un aumento della complessità, sovrapposizioni e duplicazioni;
- Di semplificare le regole di partecipazione: diminuendo gli oneri amministrativi, riducendo i tempi di concessione e di versamento dei finanziamenti;
- Di migliorare la partecipazione ai programmi dell’Unione Europea: coinvolgendo maggiormente l’industria, le PMI e i paesi terzi;
- Di aumentare l’impatto: aumentare lo sfruttamento dei risultati da parte di imprese, ricercatori, autorità pubbliche e responsabili politici.

Nella comunicazione del 12 maggio 2011<sup>91</sup>, l’Unione Europea ha sottolineato che la semplificazione è un obiettivo centrale di *Horizon 2020* che: «*Dovrebbe riflettersi nella sua elaborazione, nelle sue norme, nella sua gestione finanziaria e nella sua attuazione*»<sup>92</sup>. Questo per permettere la partecipazione delle università, dei centri di ricerca, dell’industria e una partecipazione più aperta a nuovi partecipanti.

Il documento n.1291/2013 già citato, stabilisce il sostegno finanziario dell’Unione Europea per la ricerca, lo sviluppo e l’innovazione per il periodo 2014-2020 e indica come priorità da perseguire lo sviluppo dell’innovazione, con un approccio più ampio, comprendendo tutta la catena del valore

---

<sup>90</sup> Cfr. COM(2011) 48 del 9/2/2011.

<sup>91</sup> v. nota 80.

<sup>92</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013, punto 20 dei “considerando”.

(dall'idea, alla progettazione, al mercato):

*«È opportuno che Orizzonte 2020 sostenga tutte le fasi della catena della ricerca e dell'innovazione, comprese l'innovazione non tecnologica e sociale e le attività più prossime al mercato»<sup>93</sup>.*

Il programma vuole sostenere l'innovazione della ricerca dando però più valore ad attività connesse come la dimostrazione della fattibilità, il pilotaggio, la fissazione di norme tecniche, gli appalti precommerciali, lo svolgimento di gare d'appalto, il finanziamento attraverso capitale di prestito o di rischio e la promozione di un uso più efficace delle infrastrutture di ricerca.

### *3. L'OBIETTIVO GENERALE DI HORIZON 2020*

Secondo il Regolamento n. 1921/2013, *Horizon 2020* ha l'obiettivo generale di: *«Rafforzare le proprie basi tecnologiche e scientifiche attraverso il conseguimento di uno Spazio europeo della ricerca (“SER”)<sup>94</sup>, nel quale possono circolare liberamente ricercatori, conoscenze scientifiche e tecnologiche, ed esortano l'Unione a progredire in direzione di una società della conoscenza e al diventare un'economia più competitiva e sostenibile nel suo settore industriale<sup>95</sup>».*

Il Programma Quadro di ricerca dell'Unione europea è espressamente concepito per sostenere la creazione del SER. Per raggiungere un SER pienamente sviluppato è necessario:

- Avere un flusso adeguato di ricercatori competenti, garantendo la presenza di ricercatori a livello internazionale e un passaggio tra varie discipline e tra settore pubblico e privato;
- Avere infrastrutture di ricerca di livello internazionale, accessibili alle equipe di ricerca provenienti dall'Europa e da tutto il mondo e viceversa, in modo che i ricercatori che lavorano in Europa possano accedere alle infrastrutture e alle apparecchiature internazionali situate in altri paesi del mondo;
- Gli organismi di ricerca di elevato livello qualitativo dovrebbero essere integrati nel tessuto sociale ed economico del paese in cui si trovano, impegnandosi anche per esempio in partnership pubblico/privato;
- Si dovrebbe condividere le conoscenze;

---

<sup>93</sup> *ivi*, punto 11 dei “considerando”.

<sup>94</sup> Del SER si è parlato nel capitolo 1.

<sup>95</sup> *ivi*, n. 1 dei “Considerando”.

- I programmi e le priorità di ricerca dovrebbero essere coordinate tra di loro garantendo i principi base che disciplinano le richieste di finanziamento della ricerca per tutti programmi nazionali e regionali per ottenere il massimo della qualità e prevedere la partecipazione di altri paesi confinanti con l'Unione europea per affrontare a livello mondiale le sfide che attanagliano il mondo.

L'Unione ha inoltre l'obiettivo di: «Contribuire a costruire una società e un'economia basate sulla conoscenza e sull'innovazione nell'Unione mediante la mobilitazione di finanziamenti supplementari per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione e i contributi al conseguimento degli obiettivi in materia di ricerca e sviluppo, compreso l'obiettivo del 3% del PIL per la ricerca e lo sviluppo in tutta l'Unione entro il 2020»<sup>96</sup>. In tal modo sostiene l'attuazione della strategia Europa 2020 e altre politiche dell'Unione, nonché il conseguimento e il funzionamento dello Spazio europeo della ricerca (SER).

L'obiettivo generale si persegue con: «Attività mirate ad attuare la ricerca, lo sviluppo, la dimostrazione e l'innovazione in ambito tecnologico, a promuovere la cooperazione internazionale, a diffondere e a ottimizzare i risultati nonché a stimolare la formazione e la mobilità»<sup>97</sup>.

In particolare, *Horizon 2020* svolge queste azioni attraverso “tre priorità che si rafforzano reciprocamente” e che hanno al loro interno degli obiettivi specifici:

1. “Eccellenza scientifica”;
2. “Leadership industriale”;
3. “Sfide per la società”.

Nell'ambito di *Horizon 2020* sono previste azioni trasversali e misure di sostegno necessarie a: «Sviluppare nuove conoscenze, competenze chiave e importanti scoperte tecnologiche, nonché a tradurre le conoscenze in valore economico e sociale».<sup>98</sup>

Le attività specifiche sono regolate dalla Decisione del Consiglio 743/2013/CE che stabilisce il programma specifico di attuazione del Programma Quadro di ricerca e innovazione (2014 – 2020) – Orizzonte 2020.

<sup>96</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, art. 5, par.1.

<sup>97</sup> *ivi*, n. 1 dei “Considerando”.

<sup>98</sup> *ivi*, allegato I.

Gli altri programmi specifici riguardano le attività dirette non nucleari del Centro Comune di Ricerca (CCR)<sup>99</sup> e l'Istituto Europeo di Innovazione e Tecnologia (IET)<sup>100</sup>.

Le tre sezioni devono raggiungere gli obiettivi fissati dall'articolo 179 TFUE, attuare le azioni previste dal programma “*Horizon 2020*” mediante attività che coprono l'intera catena del valore, dalla ricerca al mercato e contribuire ad una crescita “*intelligente, sostenibile ed inclusiva*”, come previsto dalla Strategia Europa 2020.

L'Unione Europea afferma che l'obiettivo generale, le priorità e gli obiettivi specifici devono essere raggiunti a livello unionale, in quanto è il solo modo per realizzarli in maniera efficace:

*“Orizzonte 2020 massimizza il valore aggiunto e l'impatto dell'Unione, mantenendo il centro d'interesse sugli obiettivi e le attività che non possono essere realizzati in maniera efficace dall'azione dei soli Stati Membri”*<sup>101</sup>.

I tre pilastri di *Horizon 2020* rappresentano le tre dimensioni della ricerca europea, e costituiscono gli obiettivi per la Strategia Europa 2020 per una crescita “*intelligente, sostenibile ed inclusiva*”. Nella logica di *Horizon 2020* questo significa: «*Generare una scienza di eccellenza finalizzata a rafforzare l'eccellenza scientifica dell'Unione a livello mondiale, promuovere la leadership industriale mirata a sostenere l'attività economica, comprese le microimprese, le piccole e medie imprese (PMI), e l'innovazione, e affrontare le sfide per la società, per rispondere direttamente alle sfide individuate nella strategia Europa 2020 mediante il sostegno alle attività che coprono l'intero spettro dalla ricerca al mercato*».<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> I settori di competenza del CCR sono Energia, Trasporti, Ambiente e Cambiamenti climatici, Agricoltura e Sicurezza alimentare, Salute e Tutela dei Consumatori, le Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione, i Materiali di riferimento e la Sicurezza (compresa quella nucleare nell'ambito del programma *Euratom*). Secondo la Decisione n. 1291/2013, punto 13 dei “considerando”, il ruolo del CCR è quello di referente scientifico per le priorità strategiche e politiche dell'Unione e di contribuire all'obiettivo generale di *Horizon 2020* (allegato I parte VI). La Commissione ha rafforzato i settori di competenza del CCR che sono: anticipazione e previsione sulle tendenze e sugli eventi che si verificano nella scienza, nella tecnologia e nella società e sulle loro implicazioni per le politiche pubbliche; analisi della politica consentendo un'indagine intersettoriale delle varie politiche e valutazione dell'impatto per elaborare prove scientifiche a sostegno delle varie politiche.

<sup>100</sup> L'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (IET) è stato istituito con Regolamento (CE) n. 294/2008 (GU L 97 del 9.4.2008, pag. 1) del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008. Lo IET è stato costituito nel 2008 al fine di integrare il triangolo della conoscenza, l'insieme di istruzione, ricerca e innovazione e contribuisce all'obiettivo generale di *Horizon 2020*, alle sue priorità, costituendone parte integrante dello stesso. L'obiettivo dello IET è quello di avvicinare tra loro istituti di eccellenza nell'istruzione superiore, centri di ricerca e imprese per creare gli imprenditori di domani e assicurare che il triangolo della conoscenza europea sia concorrenziale a livello mondiale. La commissione ha deciso di aumentare il sostegno allo IET con una dotazione di bilancio pari a 3,2 miliardi di euro nel periodo 2014-2020. Lo IET si basa sulla costituzione di partenariati internazionali privati-pubblici, denominati Comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) e il 93% del bilancio totale dello IET sarà erogato alle CCI, per un importo pari a 3 miliardi di euro. La Commissione ha deciso di creare sei nove Comunità della conoscenza che si aggiungono a tre già esistenti: CCI *InnoEnergy* (energia sostenibile), CCI *Clima* (cambiamenti climatici), EIT/ICT *Labs* (società dell'informazione e della comunicazione).

<sup>101</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, art. 4.

<sup>102</sup> *ivi*, punto 11 dei “considerando”.

#### 4. LA STRUTTURA DI HORIZON 2020

Come abbiamo avuto modo di rilevare in precedenza, per attuare quanto chiesto dal Consiglio Europeo, *Horizon 2020* è stato ideato incentrandolo sulle priorità di Europa 2020 e in particolare sulle problematiche sociali e le tecnologie fondamentali, facilitando la ricerca collaborativa e la ricerca promossa dall'industria, con un razionamento degli strumenti e una semplificazione dell'accesso al programma con l'obiettivo di una riduzione dei tempi di commercializzazione e per rafforzare ancora di più l'eccellenza.

Il programma è suddiviso in tre pilastri. Il primo pilastro, "Eccellenza scientifica", impegna 24.441 milioni di euro (31,73% del budget totale di *Horizon 2020*) e si articola a sua volta in tre gruppi di attività. Il primo gruppo chiamato "Consiglio europeo della ricerca (CER)"<sup>103</sup> ha l'obiettivo di: «*Rafforzare l'eccellenza, il dinamismo e la creatività della ricerca europea*»<sup>104</sup>. È stato previsto con lo scopo di finanziare la ricerca di frontiera in base al solo e unico criterio dell'eccellenza. Il CER sostiene i ricercatori più talentuosi e i migliori partenariati provenienti da ogni settore. Per raggiungere l'obiettivo della strategia Europa 2020 verso un modello nuovo di economia basato sulla crescita "*intelligente, sostenibile e inclusiva*", l'Europa ha bisogno: «*Di una capacità nettamente superiore di ricerca di base e innovazioni scientifiche corroborate da conoscenze radicalmente nuove, che consentano l'Europa di assumere un ruolo di guida nella creazione del nuovo paradigma scientifico e tecnologico che nelle industrie e nei settori futuri rappresenterà il motore chiave di crescita di produttività, della competitività, della prosperità, dello sviluppo sostenibile e del progresso sociale*»<sup>105</sup>.

Il secondo gruppo "Tecnologie future ed emergenti (TEF)" è stato istituito con lo scopo di sostenere la ricerca scientifica collaborativa e multidisciplinare sulla base di idee radicalmente nuove, ad alto rischio, accelerando lo sviluppo dei settori scientifici e tecnologici emergenti più promettenti. Le TEF promuovono la ricerca e la tecnologia: «*Oltre quanto è già conosciuto, accettato o ampiamente adottato e incoraggiano un pensiero nuovo e visionario per aprire percorsi promettenti verso nuove e potenti tecnologie*»<sup>106</sup>. Gli ambiti possono essere vari: Informazione e

---

<sup>103</sup> La Commissione istituisce il Consiglio europeo della ricerca (CER), che succede a quello istituito nell'ambito del programma "Idee" del Settimo Programma Quadro di ricerca (ai sensi della decisione CE 134/2007, pubblicata in GU UE L 57/2007, pag. 14), garantendo continuità alle azioni intraprese in precedenza: «*Il CER opera secondo i principi di eccellenza scientifica, autonomia, efficienza, efficacia, trasparenza e responsabilità ed è composto da un consiglio scientifico indipendente di chiara fama, dotato delle competenze necessarie ad assicurare la diversità delle aree di ricerca, e di una struttura esecutiva specifica, con sede a Bruxelles, responsabile della gestione amministrativa e dell'esecuzione del programma. Il presidente del CER è selezionato da un apposito comitato di ricerca tra i ricercatori più esperti e riconosciuti a livello internazionale, e nominato dalla Commissione previa approvazione del consiglio scientifico*»(www.camera.it).

<sup>104</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato.

<sup>105</sup> *ivi*, allegato I, parte I.

<sup>106</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato.

Comunicazione, Biologia, Bioingegneria e Robotica, Chimica, Fisica, Matematica, Modellazione medica, Scienze della Terra, Scienze dei materiali, Neuroscienze e Scienze cognitive, Scienze sociali o Economia, o nelle Arti, nella Scienza di comportamento e nelle discipline umanistiche. Le attività incoraggiate nell'ambito delle TEF sono tre. La prima riguarda le cosiddette "TEF aperte" che sostengono la ricerca scientifica e tecnologica in fase iniziale esplorando nuove basi per tecnologie future radicalmente nuove mediante la sfida agli attuali paradigmi e l'inclusione in terreni ignoti. La seconda riguarda le "TEF proattive" affrontano, in collaborazione con le sfide per la società e i temi connessi alla leadership industriale, temi nell'ambito della ricerca esplorativa che hanno un potenziale per creare una massa critica che porterà a creare un insieme europeo di conoscenze. La terza riguarda "TEF faro" sostengono progetti di ricerca ambiziosi su ampia scala, basati su scienza e tecnologia che portino a scoperte epocali in settori strategici con il coinvolgimento degli Stati Membri.

Il terzo gruppo "Azioni *Marie Skłodowska-Curie*", ha lo scopo di sviluppare un'eccellente e innovativa formazione nella ricerca, una carriera promettente e opportunità di scambio e di conoscenze grazie alla mobilità transfrontaliera e intersettoriale dei ricercatori: «*Per poter competere su scala globale, affrontare efficacemente le grandi sfide per la società e conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020*»<sup>107</sup>. *Horizon 2020* sostiene fortemente le sue risorse umane che: «*Dovrebbe contribuire a conseguire il SER, incoraggiando lo sviluppo delle condizioni generali per sostenere i ricercatori europei affinché restino o ritornino in Europa, attrarre i ricercatori di tutto il mondo e rendere l'Europa una meta più attraente per i migliori ricercatori*»<sup>108</sup>.

L'ultimo gruppo è denominato "Infrastrutture di ricerca" utili per uno sviluppo delle infrastrutture europee di ricerca di eccellenza per sostenere lo Spazio Europeo della Ricerca: «*Promuovendo il potenziale innovativo, attraendo ricercatori di livello mondiale, formando il capitale umano e integrando in tal modo la corrispondente politica dell'Unione e la cooperazione internazionale*»<sup>109</sup>. Le infrastrutture di ricerca rispondono all'impegno dell'iniziativa faro "Unione per l'Innovazione", che rileva la necessità di mettere in comune le risorse a livello europeo per svolgere la ricerca necessaria per affrontare le grandi sfide per la società. Anche l'iniziativa faro "Un'agenda Europea", pone l'accento sull'esigenza di rafforzare le infrastrutture di ricerca per

---

<sup>107</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, punto 27 dei "Considerando".

<sup>108</sup> *ivi*, punto 27 dei "Considerando". Per un approfondimento delle azioni Marie Skłodowska-Curie cfr. paragrafo 3.7 del presente capitolo.

<sup>109</sup> *ivi*, allegato I, parte 1.

creare un vantaggio innovativo europeo.

Se il primo pilastro mira ad ampliare l'eccellenza della base scientifica dell'Unione europea e consolidare lo Spazio Europeo della Ricerca al fine di rendere il sistema ricerca e innovazione dell'Unione Europea più competitivo a livello mondiale, il secondo pilastro di *Horizon 2020* denominato "Leadership industriale" con uno stanziamento di 17 015, 5 milioni di euro, ha lo scopo di accelerare lo sviluppo delle tecnologie e delle innovazioni a sostegno delle imprese, con il rafforzamento dell'innovazione attraverso investimenti strategici nelle tecnologie chiave in settori maturi e in settori emergenti. In particolare, per restare all'avanguardia della conoscenza mondiale occorre incrementare gli investimenti in ricerca, sviluppo e sperimentazione di TIC, Nanotecnologie, Materiali avanzati, biotecnologia, fabbricazione e Trasformazione avanzata e Spazio. Inoltre, si cerca di attrarre maggiori investimenti privati nella ricerca e nell'innovazione per aiutare le PMI europee innovative a diventare competitive a livello internazionale.

Il secondo pilastro si divide a sua volta in tre gruppi di attività. Il primo gruppo "Leadership nelle tecnologie abilitanti e industriali" è stato istituito a sostegno della ricerca, lo sviluppo, la dimostrazione e l'innovazione nei settori tecnologici volti a combinare e far convergere diverse tecnologie abilitanti, e soprattutto progetti dimostrativi e pilota su vasta scala nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC); Nanotecnologie; Materiali avanzati; Biotecnologie; Fabbricazione e trasformazione avanzate e Tecnologia spaziale.

Il secondo gruppo "Accesso al capitale di rischio" vuole facilitare lo sfruttamento degli strumenti finanziari del settore privato capaci di potenziare il settore ricerca e sviluppo e sostenere le imprese e i progetti innovativi in tutte le fasi dello sviluppo a livello unionale<sup>110</sup>.

Il terzo gruppo "L'innovazione nelle PMI" mira invece a promuovere ogni forma di innovazione delle PMI e soprattutto quelle dotate del potenziale di crescita e con una vocazione internazionale sul mercato unico e non solo<sup>111</sup>.

Il terzo pilastro "Sfide per la società" con un budget di 29 679 milioni di euro è funzionale ad affrontare le priorità identificate nella strategia Europa 2020, per creare una massa critica di risorse e di conoscenze intersettoriali utili a conseguire gli obiettivi politici dell'Unione Europea. Il finanziamento è rivolto ai seguenti obiettivi:

---

<sup>110</sup> Il programma *Horizon 2020* prevede per l'Unione europea alcuni tipi di strumenti per l'accesso ai prestiti (importanti per l'obiettivo accesso al capitale di rischio ma utili anche per altri obiettivi del programma): il dispositivo di concessione dei debiti, il "*debt facility*", inteso a fornire prestiti a singoli beneficiari per investimenti nella ricerca e nell'innovazione; garanzie a intermediari finanziari che forniscono prestiti a beneficiari; combinazioni di prestiti e garanzie o controgaranzie per meccanismi nazionali e regionali di finanziamento del debito; il dispositivo di concessione di *equity*, l'"*equity facility*", che fornisce capitale di rischio e/o capitale mezzanino a singole imprese in fase di avviamento.

<sup>111</sup> Cfr. paragrafo. 2.5. di questo capitolo.

- *«Salute, evoluzione demografica, benessere: per migliorare la salute e il benessere lungo l'intero processo della vita di tutti gli esser umani;*
- *Sicurezza alimentare, agricoltura e silvicoltura sostenibili, ricerca marina, marittima e sulle acque interne e bioeconomia: per garantire l'approvvigionamento di prodotti alimentari sicuri, sani e di elevata qualità e altri bioprodotti, sviluppando sistemi di produzione produttivi ed efficienti sul piano delle risorse, promuovendo i servizi ecosistemici correlati, ripristino della diversità biologica, congiuntamente a catene di approvvigionamento, trattamento e commercializzazione competitivi e a basse emissioni di carbonio, in modo da preparare la transizione verso una bioeconomia europea sostenibile.*
- *Energia sicura, pulita ed efficiente: in questo sistema caratterizzato da diminuzione delle risorse, dall'incremento del fabbisogno energetico e da cambiamenti climatici, bisogna realizzare la transizione verso un sistema energetico affidabile, economicamente accessibile, accettato dal pubblico, sostenibile e competitivo.*
- *Trasporti intelligenti, verdi e integrati: per creare un sistema di trasporto europeo efficiente sotto il profilo delle risorse, rispettoso dell'ambiente e del clima, sicuro e regolare a vantaggio di tutta la società (compresi i cittadini e l'economia).*
- *Azione per il clima, ambiente, efficienza delle risorse e materie prime: permettere un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse, che sia capace di reagire ai cambiamenti climatici e un approvvigionamento delle materie prime per rispondere alla crescita demografica mondiale rispettando i limiti delle risorse naturali del pianeta, contenendo il riscaldamento globale medio entro i 2°C per consentire l'adattamento al cambiamento climatico.*
- *L'Europa in un mondo che cambia – Società inclusive, innovative e riflessive: l'obiettivo è di arrivare ad ottenere società più inclusive, innovative e riflessive, promuovendo una maggiore comprensione dell'Europa.*
- *Società sicure – proteggere la libertà e la sicurezza dell'Europa e dei suoi cittadini: l'obiettivo è la promozione di società europee sicure in un contesto di trasformazioni senza precedenti e interdipendenze, nonché minacce crescenti a livello mondiale, rafforzando nel contempo la cultura europea basata sulla libertà e la giustizia»<sup>112</sup>.*

---

<sup>112</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato.

## 5. LE TEMATICHE TRAVERSALI IN HORIZON 2020

In aggiunta ai tre pilastri sopra descritti, la Commissione europea ha individuato altre quattro tematiche “trasversali” a tutti e tre i pilastri. La prima tematica trasversale riguarda “l’Istituto europeo di innovazione e tecnologia”(EIT) con un budget di 2 711,4 milioni di euro, ha l’obiettivo di integrare il mercato della conoscenza formato da ricerca, innovazione e istruzione, rafforzando il potenziale di innovazione dell’Unione europea e affrontando le sfide della nostra società. Le attività dello EIT mirano a:

- Trasferire e applicare le attività di istruzione superiore, ricerca e innovazione per la creazione di *start-up*;
- Sostenere la ricerca che punta sull’innovazione nei settori ritenuti importanti per l’economia e la società;
- Sostenere le idee talentuose con uno spirito imprenditoriale attraverso l’istruzione e la formazione;
- Incoraggiare lo scambio di conoscenze sistematico e la diffusione di buone pratiche;
- Incoraggiare la dimensione internazionale con la promozione di nuove opportunità di studio e rendere più attraente l’Europa per i talenti che provengono dall’estero.

La seconda tematica trasversale è denominata “Diffondere l’eccellenza e ampliare la partecipazione” con un stanziamento di 816, 5 milioni di euro e ha l’obiettivo di migliorare e incrementare la partecipazione al Programma Quadro per la R&I di alcuni Stati membri e regioni dell’Unione europea con prestazioni insoddisfacenti nel campo della R&I. Gli sforzi sono rivolti al trasferimento della conoscenza, ad ottimizzare le strategie per una specializzazione intelligente e a consentire alle azioni intraprese dai fondi strutturali di essere accompagnate da iniziative chiamate “*teaming*” e “*twinning*”. Le azioni *teaming* sono finalizzate alla creazione di nuovi (o aggiornamento) Centri di Eccellenza negli Stati membri o nelle regioni con performance insoddisfacenti in termini di R&I. Le azioni *twinning* supportano il rafforzamento di un determinato campo di ricerca all’interno di un ente di ricerca emergente attraverso la formazione di reti istituzionali che colleghino almeno due controparti leader a livello internazionale in Europa (scambio di personale, visite di esperti, corsi di formazione, *workshop*, conferenze, *summer school*, attività di disseminazione).

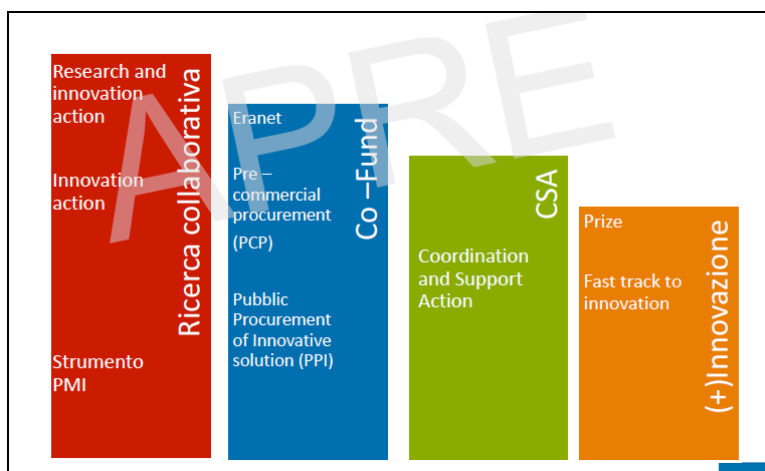
La terza tematica trasversale “Scienza con e per la società” con un stanziamento di 462,2 milioni di euro, mira:

- Alla cooperazione tra scienza e società;
- Alla promozione di una ricerca e un’innovazione responsabile;
- Ad una cultura ed un’educazione scientifica;
- A rafforzare la fiducia del pubblico nella scienza con azioni che portino ai cittadini e la società civile ad impegnarsi di più su questioni legate alla ricerca e all’innovazione.

Questa sfida ha l’obiettivo di mettere al lavoro tutti gli attori della società, dai ricercatori, ai cittadini, alle organizzazioni del terzo settore, alla politica, per fare aumentare l’interesse per l’innovazione e aprire nuovi sbocchi di attività in ricerca e innovazione.

L’ultima tematica trasversale riguarda il “Centro Comune di Ricerca” che, con un budget di 1 902, 6 milioni di euro fornisce un supporto tecnico indipendente e basato su un’evidenza scientifica. Il CCR lavora principalmente sulle seguenti aree: Ambiente e Cambiamenti climatici; Energia e Trasporti; Agricoltura e Sicurezza alimentare; Salute e Tutela dei consumatori; Società dell’Informazione e Agenda digitale; Sicurezza (inclusa quella nucleare). Il suo ruolo è di dare servizio scientifico a beneficio delle strategie individuate dall’Unione e in particolare saranno incentrate sulle sfide per la società in linea con la strategia Europa 2020 e con le rubriche “Sicurezza e cittadinanza”, “Europa globale” del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020.

## 6. GLI STRUMENTI<sup>113</sup> DI FINANZIAMENTO



**Figura 0-4:** Tipologia di progetti in *Horizon 2020*.

**Fonte:** Apre, Commissione Europea.

Secondo la Decisione n. 1290/2013 già citata, il finanziamento può assumere una o più forme previste di cui al regolamento UE n 966/2012, in particolare “sovvenzioni, premi, appalti e strumenti finanziari” (art. 6). La tipologia di progetti previsti per il programma *Horizon 2020* è la seguente: ricerca collaborativa, azioni Co-fund, azioni di coordinamento e supporto e azioni di innovazione.

Nello strumento “Ricerca collaborativa” i progetti sono svolti da consorzi con partecipanti che provengono da diversi settori (università, industria, ricerca) e da vari Paesi, con il fine di sviluppare ricerca innovativa e che possa portare benefici per la società. Le azioni di ricerca collaborativa sono di tre tipi: “Azione di ricerca e innovazione”, “Azione di innovazione” e “Strumento per le PMI”.

La prima azione “Azione di ricerca e innovazione”, riguarda quelle attività che hanno lo scopo di sviluppare nuove conoscenze e/o esplorare la fattibilità di tecnologie/prodotti/processi/servizi/soluzioni nuove o migliorare quelli già esistenti. Per raggiungere questo scopo le azioni possono includere attività come prototipizzazione, *test*, dimostrazione, *piloting*, validazione in laboratorio oppure in un ambiente di simulazione.

Il secondo gruppo “Azione di innovazione”, consiste primariamente in attività con il solo scopo di definire, produrre, ideare nuovi o alternativi prodotti/servizi/processi. A questo scopo

<sup>113</sup> Si definisce strumento la “modalità di intervento” caratterizzato da una serie di elementi quali gli obiettivi da raggiungere le attività da compiere, i risultati da realizzare, la forma del contributo comunitario. Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, PERUGIA, 2007, pag. 20.

le attività possono includere prototipizzazione, *test*, dimostrazione, *piloting*, validazione di prodotti a larga scala e replicazione sul mercato. Le “attività di dimostrazione o *piloting*” hanno lo scopo di avvalorare la fattibilità economica o tecnica delle nuove tecnologie o di migliorare quelle già esistenti in un ambiente operativo, industriale o di altro tipo, coinvolgendo se necessario, prototipi o modelli a larga scala. La “replicazione sul mercato” ha lo scopo di supportare una prima applicazione nel mercato di un prodotto/servizio innovativo, che è già stato dimostrato, ma che non è ancora stato applicato a causa di barriere che non gli hanno permesso di essere sfruttato pienamente. Il terzo gruppo “Strumento per le PMI”, è uno strumento ideato specificamente per il settore delle piccole medie imprese (PMI):

*«Durante l’attuazione di Orizzonte 2020 si presta particolare attenzione a garantire una partecipazione adeguata delle microimprese, delle piccole e medie imprese (PMI), nonché un impatto adeguato della ricerca e dell’innovazione sulle stesse».*<sup>114</sup>

Le PMI hanno un ruolo chiave nell’economia europea, la ricerca e l’innovazione e possono svolgere un ruolo cruciale nel rafforzare la competitività, promuovere la crescita economica e la creazione di posti di lavoro e conseguire gli obiettivi della Strategia Europa 2020 e in particolare l’iniziativa faro “L’Unione per l’Innovazione”. Le PMI in Europa, presentano: *«Carenze di risorse finanziarie e di accesso al credito, mancanza di competenze nella gestione dell’innovazione, networking e di cooperazione con parti esterne e un ricorso insufficiente agli appalti pubblici per stimolare l’innovazione»*<sup>115</sup>.

Lo strumento per le PMI è direttamente implementato nei piani di lavoro in ogni singola tematica. Lo strumento è indirizzato a tutti i tipi di PMI che presentano una forte volontà di crescere, di svilupparsi e di internazionalizzarsi. Le attività finanziate sono le cosiddette attività “*close to market*”, orientate al mercato. Lo strumento PMI è strutturato in tre fasi: la prima riguarda il concetto e la valutazione della fattibilità (si studia se l’idea è vantaggiosa o meno, la Commissione destina 50.000 euro per sei mesi, 10% del budget), la seconda riguarda la ricerca e lo sviluppo, la dimostrazione e la replicazione sul mercato (la Commissione destina a questa fase da 1 a 2,5 milioni di euro per 12 fino a 24 mesi, 90% del budget) e la terza fase riguarda la commercializzazione (non ci sono finanziamenti a disposizione per questa fase, ma se il progetto che conclude la fase due è meritevole, la Commissione può assegnare un marchio di fattibilità utile per chi vuole accedere ad altri strumenti come la finanza di rischio). L’unico soggetto eleggibile nel partenariato (ne basta anche solo uno) è la PMI.

---

<sup>114</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, articolo 22, paragrafo 1.

<sup>115</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, allegato I.

Il secondo strumento di finanziamento è il “Co-fund”, finalizzato a integrare, mediante una sovvenzione, programmi finanziati da soggetti diversi dagli organismi dell’Unione, che gestiscono programmi di ricerca e di innovazione<sup>116</sup>;

Lo strumento Co-fund si suddivide in *Eranet*, appalti precommerciali e appalti pubblici per soluzioni innovative. Il gruppo ERA-NET *Cofund*, è stato ideato per supportare e rafforzare programmi di partenariato pubblico-pubblico, inclusi programmi congiunti (JPI, *Joint Programming Initiatives*) tra programmi nazionali di ricerca degli Stati membri e associati con lo scopo di creare *network* di soggetti pubblici nazionali a geometria variabile che attuano programmi di R&S in determinate aree tematiche, attraverso il lancio di bandi congiunti o comuni inviti a presentare proposte a livello transnazionale.

Il secondo gruppo “Appalti precommerciali”: ha l’obiettivo di consentire al settore pubblico di incoraggiare la ricerca, lo sviluppo e la validazione di soluzioni innovative che possono portare a prodotti qualitativamente radicali ed efficienti in aree che sono considerate di pubblico interesse. Gli appalti precommerciali sono definiti come appalti di servizi di ricerca e di sviluppo che prevedono la condivisione dei rischi e dei benefici alle condizioni del mercato e lo sviluppo competitivo per fasi, in cui è prevista una separazione delle fasi di ricerca e di sviluppo dalla fase di commercializzazione dei profitti finali. Il terzo gruppo “Appalti pubblici per soluzioni innovative” ha l’obiettivo di rafforzare lo sviluppo di soluzioni innovative alle sfide di pubblico interesse. Gli appalti pubblici per soluzioni innovative sono caratterizzati da procedure d’appalto in cui le amministrazioni aggiudicatrici, agiscono come “clienti di lancio” di beni e servizi innovativi che non sono ancora disponibili su base commerciale a larga scala (possono includere prove di conformità).

Il terzo strumento “Azioni di coordinamento e supporto (Azioni CSA)” è un meccanismo che non riguarda attività di ricerca in senso stretto ma il coordinamento e la creazione di reti di progetti, programmi e politiche. Per esempio possono riguardare attività di diffusione, sensibilizzazione e comunicazione, collegamento in rete, servizi di coordinamento o sostegno, iniziative di dialogo politico ed esercitazioni e studi di apprendimento reciproco, ivi compresi studi di progettazione per nuove infrastrutture.

L’ultimo strumento, “Innovazione” si suddivide a sua volta in Premi e Fast to track. I premi hanno il vantaggio di stimolare gli investimenti, di catturare l’interesse e l’attenzione del pubblico su un particolare aspetto sociale e servono come stimolo per investitori e inventori per portare l’idea al mercato. I premi si dividono in: “*Recognition Prizes*”, premi di riconoscimento di meriti

---

<sup>116</sup> Cfr. COM (2011) 810 citato, articolo 2.

scientifici e “*Inducement Prizes*”, competizione che attribuisce un premio al raggiungimento di un obiettivo specifico<sup>117</sup>. Il *Fast track to innovation* è un’azione rivolta a stimolare la partecipazione dell’industria, in particolare le PMI promuovendo la ricerca e l’innovazione focalizzata su la creazione e lo sviluppo di tecnologie/prodotti/processi/servizi innovativi.

## 7. SOSTEGNO ALLE RISORSE UMANE E ALLA MOBILITÀ

Una delle sfide più importanti per l’Unione europea è quella di formare, trattenere e attirare ricercatori di qualità. La caratteristica della mobilità è un elemento fondamentale per trasmettere le conoscenze e per sviluppare le competenze. Il fattore delle risorse umane è strettamente connesso con l’attuazione dello Spazio Europeo della Ricerca<sup>118</sup>. Recita il regolamento n. 1291/2013: «*L’Unione ha per obiettivo di rafforzare le proprie basi tecnologiche e scientifiche attraverso il conseguimento di uno Spazio europeo della ricerca (“SER”) nel quale possano circolare liberamente ricercatori, conoscenze scientifiche e tecnologie, ed esortando l’Unione a progredire in direzione di una società della conoscenza e a divenire un’economia più competitiva e sostenibile nel suo settore industriale. Al fine di conseguire tale obiettivo è opportuno che l’Unione svolga attività mirate ad attuare la ricerca, lo sviluppo, la dimostrazione e l’innovazione in ambito tecnologico, a promuovere la cooperazione internazionale, a diffondere e a ottimizzare i risultati nonché a stimolare la formazione e la mobilità*»<sup>119</sup>. Dal testo sopra citato si comprende bene che sostenere efficacemente le risorse umane diviene utile per raggiungere l’obiettivo del 3% inserito nella Strategia di Lisbona e ribadito all’interno della Strategia Europa 2020<sup>120</sup>.

---

<sup>117</sup> Si veda articolo 138 Regolamento finanziario 966/2012.

<sup>118</sup> Il tema dello Spazio europeo della Ricerca è stato affrontato nel capitolo 2.

<sup>119</sup> Cfr. n. 1291/2013 citato, 1 dei “considerando”.

<sup>120</sup> Per il contesto politico in materia di risorse umane nella R&S sono da segnalare i seguenti documenti: Commissione Europa, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Spazio Europeo della Ricerca, del 18 gennaio 2000, COM(2000) 6 def., nel quale si sottolinea l’esigenza una dimensione europea per la carriera dei ricercatori in materia di R&S chiedendo un maggiore sforzo per aumentare le risorse umane e renderle più mobili; Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, Una strategia di mobilità per lo Spazio Europeo della Ricerca, del 20 giugno 2001, COM(2000) 331 def., e Commissione CE, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, I ricercatori nello Spazio Europeo della ricerca: una professione, molteplici carriere, del 4 febbraio 2003, SEC(2003)146 def., per un ambiente più favorevole alla mobilità dei ricercatori lungo tutto l’arco della loro carriera; Commissione Europea, Raccomandazione della Commissione Carta europea dei ricercatori e al Codice di condotta per l’assunzione di ricercatori, dell’11 marzo 2005, C (2005) 576 def.; Commissione CE, Comunicazione della Commissione Più Ricerca per l’Europa. Obiettivo: 3% del PIL, dell’11 settembre 2001, COM(2002) 499 def.; Commissione CE, Comunicazione della Commissione Investire nella ricerca: un piano d’azione per l’Europa, del 30 aprile 2003, COM(2003) 226 def.; Commissione CE, Comunicazione della Commissione Donne e scienza, del 17 febbraio 2002, COM(1999) 76 def., per una dimensione di genere nella politica di ricerca europea.

Lo spazio europeo comune di libero transito e comunicazione tra tutti i paesi poggia per quanto riguarda la ricerca sul capitale umano, sul contributo effettivo che i ricercatori possono dare in termini di innovazione e sviluppo delle conoscenze. L'enfasi è posta soprattutto sulla mobilità intra-europea (un mercato unico delle conoscenze, competenze e professioni) e il superamento delle logiche di reclutamento e delle attuali condizioni di lavoro per arrivare ad una prospettiva comune. Questo è il senso che ha portato la Commissione europea ad adottare due iniziative specifiche indirizzate ai ricercatori: la Carta Europea dei Ricercatori e il Codice di condotta per il reclutamento dei ricercatori<sup>121</sup> e la Comunicazione "Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori"<sup>122</sup>.

Il primo documento enuncia i diritti e i doveri dei ricercatori che operano all'interno dell'Unione europea e fornisce un'indicazione sui principi cui devono uniformarsi i loro datori di lavoro, che possono essere enti pubblici o privati. Inoltre all'interno del documento ci si sofferma in modo particolare sui temi del reclutamento aperto ed internazionale e sull'attrattività delle carriere e delle condizioni di occupazione di formazione.

Il secondo documento spiega la necessità di promuovere la professione del ricercatore e l'importanza della mobilità, con: «*L'obiettivo di armonizzare e canalizzare gli sforzi dei singoli Stati membri, chiamati ad adottare provvedimenti coordinati a quattro pilastri fondamentali:*

- *Apertura sistematica a livello europeo del reclutamento dei ricercatori parte degli istituti di ricerca;*
- *Adozioni di strumenti per rispondere alle esigenze di sicurezza sociale e pensionistica complementari dei ricercatori in mobilità;*
- *Miglioramento delle condizioni occupazionali e lavorative (condizioni contrattuali più vantaggiose, retribuzioni e opportunità per lo sviluppo della carriera);*
- *Rafforzamento delle competenze necessarie ai ricercatori per tradurre le conoscenze in risultati, in particolare rafforzando i legami tra le università e l'industria»<sup>123</sup>.*

Le azioni "Marie Skłodowska-Curie" inserite nel nuovo Programma Quadro di ricerca e innovazione *Horizon 2020* hanno l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli alla mobilità dei ricercatori

---

<sup>121</sup> Cfr. C (2005) 576 def., citato.

<sup>122</sup> Cfr. Commissione CE, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori, del 23 maggio 2008, COM (2008) 317 def.

<sup>123</sup> POGGI, *Politiche nazionali di riforma dei sistemi universitari e processo di integrazione europea: autonomia della didattica e accentramento della ricerca*, in *Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comunitario e Comparato*, pag. 5.

per raggiungere una vera qualità scientifica come chiesto dalla Strategia Europa 2020 e come ribadito più volte dall'Unione europea. La ricerca e l'innovazione rappresentano settori prioritari dell'azione politica a livello unionale.

*Horizon 2020* attraverso le azioni *Marie Skłodowska-Curie* vuole accrescere l'attrattività dell'Europa per i ricercatori (mantenere i ricercatori in Europa, attirare e far rimanere i ricercatori dei Paesi terzi ed incentivare il ritorno in Europa di ricercatori trasferiti altrove), potenziare la mobilità transnazionale dei ricercatori, rafforzare la dimensione europea della ricerca e stimolare maggiore mobilità tra università e industria per valorizzare di più i risultati della ricerca. Centrale per l'Unione europea è riuscire ad agire per assicurare una formazione eccellente e innovativa ma anche una carriera attraente e delle opportunità di scambio a livello transnazionale e intersettoriale per preparare i ricercatori ad affrontare al meglio le attuali e le future sfide per la nostra società.

Per conseguire gli obiettivi del SER: «*È fondamentale avere maggiori ricercatori qualificati. La strategia di mobilità che è la base del SER richiede un migliore sistema della ricerca, attraverso un ambiente che favorisca la mobilità transnazionale e intersettoriale in tutte le fasi della carriera di un ricercatore, migliorando soprattutto i finanziamenti alla ricerca e rimuovendo gli ostacoli alla mobilità*»<sup>124</sup>.

## 8. LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE IN HORIZON 2020

*Horizon 2020* promuove fortemente la cooperazione con i paesi terzi: «*Sulla base di interessi comuni e reciproci vantaggi*»<sup>125</sup>. Nella comunicazione dell'Unione Europea "Potenziare e concentrare la cooperazione internazionale dell'Unione europea nelle attività di ricerca: un approccio strategico"<sup>126</sup>, viene evidenziata l'importanza per l'Unione europea di cooperare con i paesi limitrofi e sviluppare la reciproca capacità di ricerca e innovazione.

In un mondo con risorse sempre più limitate, occorre assicurare la gestione sostenibile, così come i cambiamenti climatici e le malattie trasmissibili non a livello di singolo paese o gruppo di paesi ma ovunque nel mondo<sup>127</sup>. Di conseguenza l'Unione europea deve potenziare il dialogo con i

---

<sup>124</sup> *ibidem*.

<sup>125</sup> Cfr. COM(2012) 497, pag. 2

<sup>126</sup> Cfr. Comunicazione n. 497/2012 "Potenziare e concentrare la cooperazione internazionale dell'Unione europea nelle attività di ricerca e innovazione: un approccio strategico" della Commissione al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 14 settembre 2012.

<sup>127</sup> Cfr. Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni Potenziare e concentrare la cooperazione internazionale dell'UE nelle attività di ricerca e

partner internazionali per costituire una massa critica che consente di affrontare queste sfide. La cooperazione internazionale in materia di ricerca e innovazione contribuisce alle politiche generali dell'Unione Europea e alla realizzazione degli obiettivi della Strategia Europa 2020. In particolare, mira a:

- *«Rafforzare l'eccellenza e l'attrattiva dell'Unione nel campo della ricerca e dell'innovazione nonché la sua competitività economica e industriale, creando situazioni vantaggiose per tutti e collaborando sulla base di interessi comuni; accedendo a fonti esterne di conoscenze; attirando talenti e investimenti nell'Unione; facilitando l'accesso a mercati nuovi ed emergenti; stabilendo pratiche comuni per lo svolgimento della ricerca e lo sfruttamento dei risultati;*
- *Affrontare le sfide sociali di livello mondiale, sviluppando e attuando più rapidamente soluzioni efficaci e ottimizzando l'uso delle infrastrutture di ricerca;*
- *Sostenere le politiche esterne dell'Unione, stabilendo una stretta collaborazione con le politiche in materia di allargamento, vicinato, commercio, politica estera e di sicurezza comune (PESC), nonché le politiche di aiuto umanitario e di sviluppo e integrando la ricerca e l'innovazione in una serie di strumenti per l'azione esterna»<sup>128</sup>.*

La cooperazione internazionale è utilizzata nel settore della ricerca e dell'innovazione come strumento di “soft power” e come un meccanismo utile per costruire relazioni con paesi e regioni considerate chiave per l'Europa. La diplomazia della scienza ha proprio questo obiettivo: costruire buone relazioni per facilitare un'efficace cooperazione a livello di ricerca e innovazione per affrontare assieme le sfide del nostro pianeta.

La Commissione propone di rafforzare e concentrare le attività di cooperazione internazionale in materia di ricerca e innovazione attraverso una duplice azione:

- Apertura: *Horizon 2020* apre alla partecipazione da tutto il mondo, rivedendo la lista dei paesi che ricevano finanziamento automatico<sup>129</sup>.
- Attività mirate di cooperazione internazionale: identificazione di interessi comuni e vantaggi reciproci che vanno dall'ottimizzazione della portata “*multiannual-roadmaps*”, all'ambito

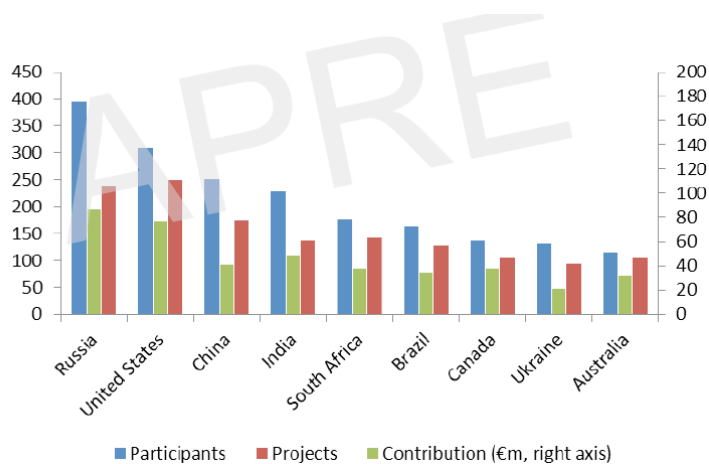
---

innovazione: un approccio strategico, del 14 settembre 2012, COM(2012) 497 def., pag. 2.

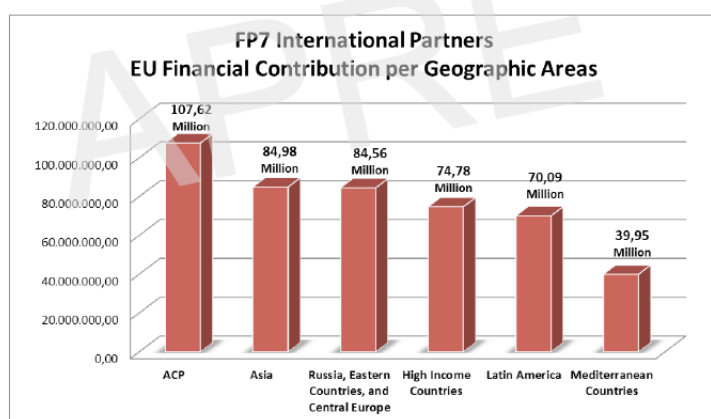
<sup>128</sup> Cfr. COM(2012) 497 citato, pag. 4.

<sup>129</sup> Non tutti i paesi terzi partecipanti sono automaticamente ammissibili al finanziamento. Il criterio di selezione si basa unicamente sul PIL pro capite, e l'applicazione di un altro criterio basato sull'ammontare complessivo del PIL che esclude i paesi che superano una determinata soglia e a restringere l'elenco di paesi ammissibili al finanziamento automatico (paesi industrializzati, BRIC, Messico, non possono ottenere il finanziamento; i paesi ICPC possono ottenere il finanziamento). Cfr. COM(2011) 810 citato, art. 9.

dell'applicazione, al partenariato, alle sinergie.



**Figura 0-5:** Paesi terzi nel Settimo Programma Quadro.  
**Fonte:** APRE, Commissione Europea.



**Figura 0-6:** Finanziamenti nel Settimo Programma Quadro in cooperazione internazionale.  
**Fonte:** APRE, Commissione Europea.

## 9. OPEN ACCESS IN HORIZON 2020

Il termine accesso aperto fa riferimento a quel meccanismo mediante il quale: «*Alcuni contenuti sono digitalizzati e resi fruibili da una serie indeterminata di soggetti, gratuitamente e con un ausilio di una connessione Internet*»<sup>130</sup>.

Il fenomeno dell'accesso aperto mira ad abbattere le barriere economiche, giuridiche e tecnologiche. Dal punto di vista del lettore, le barriere economiche sono cancellate perché

<sup>130</sup> DONADIO., *Open Access, Europa e modelli contrattuali: alcune prospettive sui beni comuni*, in *Rivista critica di diritto privato*, 2013, fasc. 1, pag. 107.

l'accesso alla pubblicazione digitale grazie ad Internet è gratuito. Inoltre, le barriere giuridiche sono ridotte al minimo perché il lettore può copiare e distribuire, nonché produrre opere derivate nel rispetto del diritto di paternità. Infine, l'archiviazione è garantita a lungo termine ed è ininterrotta. Con l'*Open Access* si crea un bene comune: una certa risorsa che può essere un articolo scientifico, una raccolta di dati, un romanzo o una poesia, viene messa a disposizione di tutta la collettività affinché possa liberamente trarne vantaggio, senza nessuna barriera. Inoltre, a differenza degli altri tipi di beni, il bene comune in rete ha una caratteristica peculiare: il contenuto accessibile in rete non si consuma, né perisce a causa del troppo utilizzo.

La Commissione europea attraverso alcune comunicazioni<sup>131</sup>, ha raccomandato agli Stati membri di adeguarsi alla linea d'azione secondo cui i risultati della ricerca scientifica condotta mediante l'utilizzo di risorse pubbliche dovevano essere resi utilizzabili da parte della collettività ed essere, sottoposti ad un regime di accesso aperto<sup>132</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia, la materia dell'*Open Access* è contenuta nella legge 112/2013, art. 4<sup>133</sup>.

Si deve ricordare che la sensibilizzazione da parte dell'Europa ai temi dell'*Open Access* trae spunto dall'analisi dell'esperienza condotta da parte della Germania, paese che rappresenta la "culla dei principi europei sull'accesso aperto"<sup>134</sup>. Nella Dichiarazione di Berlino del 22 ottobre 2013 si sancisce la presa d'atto di un mutamento epocale, dovuta alla facilità con cui il *web*

---

<sup>131</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni "Towards better access to scientific information: boosting the benefits of public investments in research, del 17 luglio 2012 COM(2012)401; Comunicazione della Commissione al Parlamento, al Consiglio, al comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, *A Reinforced European Research Area Partnership for Excellence and Growth*, del 17 luglio 2012, COM(2012) 392 def. e *Commission staff working document – Executive Summary of Impact Assessment accompanying the document recommendation on access and preservation of scientific information*, SWD(2012)221.

<sup>132</sup> La Commissione raccomanda agli Stati membri di: «Definire politiche chiare per la diffusione delle pubbliche scientifiche prodotte nell'ambito di attività di ricerca finanziate con fondi pubblici e l'accesso aperto alle stesse (...)» e di: «Provvedere affinché, sia assicurato un accesso aperto alle pubblicazioni prodotte nell'ambito di attività di ricerca finanziate con fondi pubblici quanto prima possibile, preferibilmente subito e comunque non più di sei mesi dopo la data di pubblicazione e di dodici mesi nel caso delle pubblicazioni nell'area delle scienze sociali e umane». Cfr. Commissione europea, Raccomandazione della Commissione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla conservazione, del 17 luglio 2012, 2012/417/UE.

<sup>133</sup> La legge prevede quanto segue: «I soggetti pubblici preposti all'erogazione o alla gestione dei finanziamenti della ricerca scientifica adottano, nella loro autonomia, le misure necessarie per la promozione dell'accesso aperto ai risultati della ricerca finanziata per una quota pari o superiore al 50 per cento con fondi pubblici, quando documentati in articoli pubblicati su periodici a carattere scientifico che abbiano almeno due uscite annue. I predetti articoli devono includere una scheda di progetto in cui siano menzionati tutti i soggetti che hanno concorso alla realizzazione degli stessi. L'accesso aperto si realizza: a) tramite la pubblicazione da parte dell'editore, al momento della prima pubblicazione, in modo tale che l'articolo sia accessibile a titolo gratuito dal luogo e nel momento scelti individualmente; b) tramite la ripubblicazione senza fini di lucro in archivi elettronici istituzionali o disciplinari, secondo le stesse modalità, entro diciotto mesi dalla prima pubblicazione per le pubblicazioni delle aree disciplinari scientifico-tecnico-mediche e ventiquattro mesi per le aree disciplinari umanistiche e delle scienze sociali. 2-bis. Le previsioni del comma 2 non si applicano quando i diritti sui risultati delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione godono di protezione ai sensi del codice di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30; 3. Al fine di ottimizzare le risorse disponibili e di facilitare il reperimento e l'uso dell'informazione culturale e scientifica, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca adottano strategie coordinate per l'unificazione delle banche dati rispettivamente gestite, quali quelle riguardanti l'anagrafe nazionale della ricerca, il deposito legale dei documenti digitali e la documentazione bibliografica; 4. Dall'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le pubbliche amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente».

<sup>134</sup> DONADIO, *Open Access, Europa e modelli contrattuali: alcune prospettive sui beni comuni*, in *Rivista critica di diritto privato*, 2013, fasc. 1, pag. 109.

consente la circolazione di informazioni<sup>135</sup>. Inoltre, si sancisce quel principio secondo cui: «*I finanziamenti pubblici indirizzati alla ricerca non devono essere sottratti alla collettività, ma devono circolare senza barriere*»<sup>136</sup>.

Questa sensibilità da parte della Germania nei confronti dell'*Open Access* ha reso possibile, durante la presidenza tedesca nel 2007, l'emanazione da parte della Commissione europea del primo documento sull'accesso aperto: la Comunicazione sull'informazione scientifica nell'era digitale<sup>137</sup>.

La base giuridica del documento riprende due norme dei Trattati: l'art. 3 del TUE che inserisce la promozione del progresso scientifico e tecnologico tra gli obiettivi dell'Unione europea e l'art. 179 del TFUE che auspica la realizzazione di uno Spazio europeo della Ricerca, nel quale come abbiamo già avuto modo di sottolineare, gli individui e i contenuti possano circolare senza nessun ostacolo, come una sorta di "quinta libertà" essenziale allo sviluppo dell'Europa.

Per quanto concerne i modelli di attuazione dei principi dell'accesso aperto si possono distinguere due tipi di schemi: la via verde e la via d'oro.

La via verde si basa sulla cd. *self archiving*, sul meccanismo dell'auto – archiviazione: lo stesso autore inserisce il proprio articolo nella versione edita o nella forma del manoscritto sottoposto a *peer review*<sup>138</sup>, in un archivio online. La collocazione dell'articolo sulla piattaforma informatica avviene qualche mese dopo la pubblicazione per i tipi dell'editore in modo che sia rispettato un intervallo di tempo in cui quest'ultimo possa godere di diritto esclusivo di copia e riproduzione.

---

<sup>135</sup> «*The Internet has fundamentally changed the practical and economic realities of distributing scientific knowledge and cultural heritage. For the first time ever, the Internet now offers the chance to constitute a global and interactive representation of human knowledge, including cultural heritage and the guarantee of worldwide access. We, the undersigned, feel obliged to address the challenges of the Internet as an emerging functional medium for distributing knowledge. Obviously, these developments will be able to significantly modify the nature of scientific publishing as well as the existing system of quality assurance*» (alla data dell'11 settembre 2012, la Dichiarazione di Berlino conta 391 firmatari tra università ed enti di ricerca in tutto il mondo. Per quanto riguarda l'Italia molte istituzioni accademiche hanno mostrato il loro sostegno all'iniziativa tedesca sottoscrivendo la Dichiarazione di Messina del 4 novembre 2004 "Documento italiano a sostegno della Dichiarazione di Berlino sull'accesso aperto alla letteratura accademica").

<sup>136</sup> In particolare, l'*Open Access* viene così definito: «*Open access contributions must satisfy two conditions: 1. The author(s) and right holder(s) of such contributions grant(s) to all users a free, irrevocable, worldwide, right of access to, and a license to copy, use, distribute, transmit and display the work publicly and to make and distribute derivative works, in any digital medium for any responsible purpose, subject to proper attribution of authorship (community standards, will continue to provide the mechanism for enforcement of proper attribution and responsible use of the published work, as they do now), as well as the right to make small numbers of printed copies for their personal use. 2. A complete version of the work and all supplemental materials, including a copy of the permission as stated above, in an appropriate standard electronic format is deposited (and thus published) in at least one online repository using suitable technical standards (such as the Open Archive definitions) that is supported and maintained by an academic institution, scholarly society, government agency, or other well-established organization that seek to enable open access, unrestricted distribution, inter operability, and long term-term archiving*».

<sup>137</sup> Cfr. Commissione UE, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sull'informazione scientifica nell'era digitale: accesso, diffusione e conservazione, del 14 febbraio 2007, COM(2007)56 def.

<sup>138</sup> Pubblicazioni di "peer-reviewed" ("revisioni di pari") si riferisce alle pubblicazioni che sono state valutate dai pari, vale a dire altri studiosi.

La via d'oro il cd. "*author – pays model*", l'articolo è direttamente pubblicato su una rivista soggetta a regime di libero accesso. I costi di edizione sono pagati direttamente dall'autore. Nella prassi è l'istituzione di ricerca cui l'autore appartiene a sostenere l'onere della pubblicazione in regime di *Gold Open Access*.

A seguito della Comunicazione del 2007, viene varato un "Progetto Pilota sull'*Open Access*" accompagnata da un comunicato del Commissario responsabile della ricerca e della scienza J. Potočnik, che dichiara: «*Per la competitività della ricerca comunitaria è di fondamentale importanza beneficiare di un accesso agevolato e gratuito alle conoscenze più recenti in settori strategici. Questo progetto pilota costituirà un importante passo avanti nel conseguimento della quinta libertà, ossia la libertà di circolazione della conoscenza tra Stati membri, ricercatori e industria e il pubblico in generale (...). Inoltre costituisce un giusto compenso per il pubblico per la ricerca finanziata con fondi comunitari*»<sup>139</sup>. Inoltre, prosegue la Commissaria per la società dell'informazione e i media, V. Reding: «*Il rapido sviluppo delle tecnologie digitali offre ai ricercatori possibilità senza precedenti per una condivisione delle informazioni tempestiva ed efficiente. Il nostro nuovo progetto valorizzerà questo potenziale, consentendo ai ricercatori, alle imprese e ai responsabili politici di affrontare più agevolmente problematiche di portata mondiale come i cambiamenti climatici, grazie all'accesso alle ricerche più recenti (...)*»<sup>140</sup>.

Questo progetto fu inserito nell'ambito del 7PQ e prevedeva ai ricercatori, nell'ambito del precedente Programma Quadro, di aderire all' *Open Access* sancito a livello europeo e di adottare come modello di riferimento quello della via verde.

Inoltre l'Unione europea per facilitare l'adeguamento dei ricercatori alle prescrizioni contenute nel Progetto Pilota ha promosso un altro progetto denominato *OpenAIRE*, lanciato nel 2009, volta a favorire sostegni agli autori nei vari Paesi membri, attraverso la predisposizione di un sistema informatizzato in grado di consentire con più facilità l'adozione della procedura di deposito sugli archivi istituzionali di ciascun ente.

Da ricordare inoltre, che il programma europeo *Open Access* è sostenuto fortemente dalle due iniziative faro nell'ambito della Strategia Europa 2020 e cioè: "l'Agenda Digitale" e "l'Unione dell'Innovazione" che sottolineano fortemente l'importanza della diffusione capillare dei risultati della ricerca condotta in ambito accademico.

---

<sup>139</sup> DONADIO, *Open Access, Europa e modelli contrattuali: alcune prospettive sui beni comuni*, in Rivista critica di diritto privato, 2013, fasc. 1, pag. 100.

<sup>140</sup> *ibidem*.

Il regime di *Open Access* rappresenta il marchio indelebile del Programma Quadro di finanziamento alla ricerca *Horizon 2020*, nell'ambito del quale è prevista la conformità da parte di tutti i ricercatori beneficiari dei finanziamenti erogati ai modelli della via verde e della via d'oro. *Horizon* sottolinea chiaramente l'esigenza di: «*Promuovere l'accesso aperto ai dati di ricerca scaturiti da ricerche finanziate con fondi pubblici a titolo di Orizzonte 2020, tenendo conto dei vincoli concernenti il rispetto della vita privata, la sicurezza nazionale e i diritti di proprietà intellettuale*»<sup>141</sup>.

## 10. STRUMENTI ORIZZONTALI A SOSTEGNO DI HORIZON 2020

Al programma *Horizon 2020* si collegano altri strumenti importanti per l'implementazione del Programma Quadro. Essi sono:

- I Partenariati Pubblico-Privati;
- Le Iniziative Tecnologiche Congiunte;
- Le Iniziative di Programmazione Congiunta.

I partenariati Pubblico-Privati (PPP) sono stati lanciati nel 2008 all'interno del “Piano europeo per la ripresa economica”<sup>142</sup>, con l'obiettivo ultimo di instaurare un dialogo duraturo tra gli attori della catena dell'innovazione, quali il mondo della ricerca, il settore pubblico, gli enti di finanziamento e l'industria. La Commissione attraverso i PPP sostiene un certo settore industriale nel lungo periodo. L'industria, incluse le PMI, provvede ai finanziamenti per realizzare prodotti/processi/servizi utili per il mercato nel breve periodo. Gli enti di ricerca possono in questo modo sviluppare ricerca, in funzione della necessità dell'industria e della società, nonché realizzare collaborazioni utili con il mondo imprenditoriale.

Le PPP lanciate nel 2008 sono state:

- *Factories of the Future* – FoF,
- *Energy Efficient Building* - EeB,
- *Green Vehicles* – EGV

---

<sup>141</sup> Cfr. Regolamento 1291/2013 citato, punto 8 dei “Considerando”.

<sup>142</sup> Cfr. Commissione CE, Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo Un piano europeo di ripresa economica, del 26 novembre 2008, COM(2008) 800 def.

- *Future Internet* - FI.

Le nuove PPP introdotte con *Horizon 2020* sono le seguenti:

- *Sustainable process Industry* - SPIRE,
- *Photonic, Robotics, High Performance Computing, Vessels for the future*.

Queste PPP sono definite come “contrattuali” (*contractual PPP – cPPP*). Secondo l’art. 25 del Regolamento 1921/2013, le PPP devono essere costituite, sulla base di un accordo contrattuale tra la parte pubblica (l’UE rappresentata dalla Commissione) e la parte privata (sotto forma di associazione comprendenti i membri dall’industria, della ricerca industriale e le associazioni interessate). L’accordo in questione deve indicare gli obiettivi, i ruoli, le relazioni esistenti tra le parti interessate, i risultati da perseguire e le attività di R&S che necessitano di supporto.

Le “Iniziative Tecnologiche Congiunte” (*Joint Technology Initiatives – JTI*) sono il secondo strumento a sostegno di *Horizon 2020*. Esse sono dei partenariati pubblico-privati, usati per la prima volta nel Settimo Programma Quadro e concepiti secondo l’art. 187 TFUE. L’art. 25 del Regolamento 1921/2013 definisce le JTI come “istituzionali”. La Commissione europea fa ricorso a questo strumento solo eccezionalmente, cioè quando tutti gli strumenti a disposizione, incluso quindi anche il Programma Quadro *Horizon 2020*, non sono ritenuti sufficienti o adeguati ad affrontare determinate sfide in termini di R&I, in particolari settori considerati strategici per la competitività dell’Unione europea. Le JTI che contribuiscono agli obiettivi in *Horizon 2020* hanno una loro vita autonoma rispetto al Programma Quadro. La JTI viene implementata attraverso un’impresa comune, all’interno della quale i membri (Commissione, comunità industriale e comunità della ricerca) definiscono un’Agenda Strategica Comune (a guida industriale). La selezione dei progetti si svolge attraverso il lancio di una *call* annuale (eventualmente in deroga a *Horizon 2020*) e si firma un accordo contrattuale per tutti i progetti di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione che sono selezionati e che devono implementare le priorità individuate nell’agenda della stessa JTI. L’impresa comune permette di gestire in maniera congiunta i fondi provenienti da diverse fonti ed è responsabile per le attività di comunicazione e diffusione dei risultati.

Le JPI sono:

- Componenti e sistemi elettronici;

- *Clean Sky*;
- Celle a combustibile e a idrogeno – FCH;
- Bioindustrie - BRIDGE;
- Medicinali innovativi – IMI;
- SESAR per la gestione dello Spazio Unico Europeo.

E' prevista inoltre la creazione di una JPI nel settore ferroviario, SHIFTRAIL.

Infine, le “Iniziativa di Programmazione Congiunta” (*Joint Programming Initiatives – JPI*) sono state introdotte dalla Commissione europea nel luglio 2008<sup>143</sup> e approvate dal Consiglio Competitività nel dicembre 2008, con il fine di coordinare i programmi di ricerca nazionale degli Stati membri e Associati dell’Unione europea in vista dell’implementazione del Spazio Europeo della Ricerca. L’art. 26 del Regolamento 1921/2013 afferma che gli Stati membri e i Paesi associati che lo desiderano possono coordinare le loro attività di ricerca, definendo una visione e un’Agenda di Ricerca Strategica Comune, al fine di rispondere ad un numero limitato di sfide di portata europea e oltre, che il singolo paese non potrebbe affrontare da solo. Lo Stato membro o Paese associato sceglie di volta in volta a quali attività partecipare o quale contributo apportare in termini di risorse.

Le JPI sono le seguenti:

- *Alzheimer and other Neurodegenerative Diseases - JPD*;
- *A Healthy Diet for a Healthy Life*;
- *Cultural Heritage and Global Change: a new Challenge for Europe*;
- *Urban Europe: Global Urban Challenges, Joint European Solutions, Connecting Climate Knowledge for Europe - ClicK’EU*;
- *More Years, Better Lives – The Potential and Challenges of Demographic Change*;

---

<sup>143</sup> Cfr. Commissione CE, Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni Per una programmazione congiunta della ricerca – Cooperare per affrontare più efficacemente le sfide comuni, del 15 luglio 2008, COM(2008)468 def.

- *Antimicrobial Resistance – The Microbial Challenge – An Emerging threat to Human Health;*
- *Water Challenges for a Changing World;*
- *Healthy and Productive Seas and Oceans.*

## 11. LE ALTRE FONTI GIURIDICHE DI HORIZON 2020

Dopo aver accennato al contesto generale a cui fa riferimento il nuovo Programma Quadro “*Horizon 2020*”, al fondamento costituzionale e alla disciplina specifica del programma, ora si descrive le altre principali fonti che concorrono all’attuazione della politica della ricerca: le regole etiche, le regole finanziarie, normativa sulla concorrenza e la disciplina sugli aiuti di Stato.

### a. *Le regole etiche*

Secondo l’art. 19 della Decisione n. 1291/2013, tutte le attività di ricerca e innovazione all’interno del programma *Horizon 2020* devono rispettare i principi etici e la rispettiva legislazione nazionale, unionale e internazionale:

«*Tutte le attività di ricerca e innovazione condotte nell’ambito di Orizzonte 2020 rispettano i principi etici e la pertinente normativa nazionale, dell’Unione e internazionale, ivi compresa la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea e la Convenzione europea sui diritti dell’uomo e i suoi protocolli addizionali*»<sup>144</sup>.

Non sono finanziate attività di ricerca finalizzate alla clonazione umana a fini riproduttivi, attività di ricerca rivolte a modificare il patrimonio genetico degli esseri umani e attività di ricerca volte a creare embrioni umani a fini di ricerca o per l’approvvigionamento di cellule staminali.

L’art. 16 afferma che *Horizon 2020* deve assicurare la promozione della parità di genere e l’integrazione di una dimensione di genere nella programmazione e nei contenuti della ricerca e dell’innovazione<sup>145</sup>.

<sup>144</sup> Cfr. art. 19 della Decisione n. 1291/2013 citato.

<sup>145</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, articolo 16.

V. anche [http://ec.europa.eu/research/science-society/gendered-innovations/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/science-society/gendered-innovations/index_en.cfm)

La violazione dei principi etici ha conseguenze per chi partecipa a *Horizon 2020* perché può portare all'esclusione del progetto o se si verifica in un momento successivo, conduce alla fine del contratto di finanziamento con la Commissione europea<sup>146</sup>.

La Commissione europea può opporsi ad operazioni che riguardano i risultati generati dal progetto, se sono state avviate contro i "principi etici fondamentali"<sup>147</sup>.

I principi etici fondamentali sono, secondo la base giuridica di *Horizon 2020*, quelle regole giuridiche che tutelano interessi fondamentali e che con l'attività di ricerca potrebbero essere compromessi. Gli interessi tutelati sono quelli previsti nella Decisione 1291/2013, articolo 19: la tutela della dignità umana, del patrimonio genetico, della privacy<sup>148</sup>, ma anche la salvaguardia dell'ambiente<sup>149</sup> e la tutela degli animali sottoposti a sperimentazione.<sup>150</sup> Le fonti che individuano i principi etici hanno l'obiettivo di salvaguardare i diversi approcci adottati nella ricerca. Le fonti richiamate dalla base giuridica di *Horizon 2020*: «Sono infatti costituite da trattati internazionali o norme comunitarie non immediatamente precettive per i soggetti di diritto in modo da avere un quadro di riferimento adattabili alle diverse situazioni locali. Le fonti internazionali, comunitarie e nazionali si riferiscono inoltre alla disciplina, alle regole tecniche o deontologiche, elaborate dalle associazioni di categoria professionali nonché ai pareri di comitati etici»<sup>151</sup>.

---

<sup>146</sup> *ivi*, articolo 13, paragrafo III.

<sup>147</sup> *ivi*, articolo 44, paragrafo III.

<sup>148</sup> Cfr. Regolamento 45/2001/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati.

<sup>149</sup> Cfr. Direttiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 marzo 2001 sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio; Direttiva 2009/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 sull'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati (rifusione); Regolamento CE 1946/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2003, sui movimenti transfrontalieri degli organismi geneticamente modificati; Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino); Direttiva del Consiglio 92/43/CEE del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e semi naturali e della flora e della fauna selvatiche; Direttiva del Consiglio 79/409/CEE del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici; Regolamento del Consiglio 338/97/CE del 9 dicembre 1996 relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio.

<sup>150</sup> Tra le fonti che indentificano i principi etici fondamentali e tutela della dignità umana v. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 3 relativo alla protezione dell'integrità della persona, l'articolo 13 sulla libertà dell'arte e della scienza, l'articolo 17 sui diritti di proprietà e l'articolo 22 sulla diversità culturale, religiosa e linguistica); la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite; la Convenzione per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali; La Convenzione europea sui diritti dell'uomo e i suoi protocolli aggiuntivi. Oltre alle fonti citate sopra v. La Convenzione per la protezione degli individui con riferimento al trattamento automatico dei dati personali, firmati a Strasburgo il 24 ottobre 1995 sulla protezione degli individui con riferimento al trattamento dei dati personali e sulla libertà di riconoscimenti di tali dati.

<sup>151</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 43.

### *b. Le regole finanziarie*

Come è già stato definito precedentemente, si intende per “programma comunitario”:

*«Qualunque azione, insieme di azioni o altra iniziativa comportante una spesa, che secondo l'atto di base o l'autorizzazione del bilancio relativi, deve essere attuata dalla Commissione a favore di una o più categorie di beneficiari specifici»<sup>152</sup>.*

Dalla definizione emerge chiaramente che un programma comunitario consiste in una fase a carico del bilancio comunitario. Ai programmi comunitari e in particolare *Horizon 2020* si applica la disciplina finanziaria dell'Unione, costituita dal Regolamento finanziario 966/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012<sup>153</sup>. La normativa finanziaria detta le regole relative alla scelta dei beneficiari, alle modalità di spesa e agli aspetti contrattuali dei finanziamenti. Queste regole sono valide anche per *Horizon 2020*, insieme alle regole più specifiche dettate dal programma specifico.

### *c. Normativa sulla concorrenza*

L'articolo 101 TFUE recita:

*«Sono incompatibili con il mercato interno e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno[...]»<sup>154</sup>.*

L'Unione europea ha l'obbligo di precisare le normative in materia di concorrenza, come previsto dall'articolo 103 e 105 TFUE. Questo obbligo riguarda anche l'indicazione di casi in cui gli accordi non si considerano vietati ma: *«Contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico»<sup>155</sup>.*

Gli accordi considerati ammissibili riguardanti la materia della ricerca e lo sviluppo tecnologico sono in particolare il Regolamento 259/2000 della Commissione del 29 novembre 2000 che individua i casi di esenzione degli accordi di ricerca e sviluppo tecnologico e il Regolamento 772/2004 della Commissione del 27 aprile 2004 “Relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3 del TFUE a categorie di accordi di trasferimento di tecnologia”.

---

<sup>152</sup> Cfr. articolo 2, lettera b) del Regolamento 58/2003.

<sup>153</sup> Cfr. Regolamento finanziario 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2012.

<sup>154</sup> Cfr. art. 101 TFUE.

<sup>155</sup> *ibidem*.

#### d. *Disciplina sugli aiuti di stato*

La base giuridica di *Horizon 2020* indica che le azioni finanziarie sono compatibili con la disciplina comunitaria e quella internazionale sugli aiuti di stato:

*«Al fine di mantenere condizioni di parità per tutte le imprese attive sul mercato interno, è opportuno che i finanziamenti provenienti da Orizzonte 2020 siano elaborati conformemente alla legislazione sugli aiuti di Stato, al fine di garantire l'efficacia della spesa pubblica e prevenire distorsioni del mercato, come l'esclusione del finanziamento privato, che crea strutture di mercato inefficienti o il mantenimento di imprese inefficienti»<sup>156</sup>.*

La disciplina comunitaria per gli aiuti di stato alla ricerca e sviluppo (Comunicazione della Commissione n. 96/C 45/06) non si applica agli enti pubblici di ricerca e agli enti di alta formazione come università. Nel caso in cui, il finanziamento di *Horizon 2020* dovesse essere maggiore dei limiti previsti dalla disciplina sugli aiuti di stato, la Commissione può ridurre il contributo<sup>157</sup>.

### 12. LA DEFINIZIONE DI PMI

La nozione di piccola media impresa (PMI) è rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina di *Horizon 2020*. L'articolo 173 TFUE, paragrafo 1, nell'ambito dell'obiettivo di dare impulso all'industria europea, prevede l'obbligo di: *«Promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa ed allo sviluppo delle imprese di tutta la Comunità, segnatamente delle piccole medie imprese»<sup>158</sup>*. L'importanza del ruolo delle PMI è confermata, inoltre, con riferimento specifico alla politica della ricerca e dello sviluppo tecnologico dall'art. 179 TFUE che sottolinea che l'Unione europea ha tra i suoi obiettivi quello di: *«Rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria dell'Unione, di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie»<sup>159</sup>*

Le azioni dell'Unione Europea devono, inclusi i programmi, incoraggiare la partecipazione delle imprese, principalmente di quelle piccole e medie<sup>160</sup>.

---

<sup>156</sup> Cfr. Decisione n. 1291/2013 citato, punto 42 dei "considerando".

<sup>157</sup> Cfr. contratto tipo.

<sup>158</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 40.

<sup>159</sup> Cfr. art. 179 TFUE.

<sup>160</sup> Cfr., art. 179 TFUE, paragrafo II.

Nelle fonti del diritto dell'Unione europea, le PMI sono considerate principalmente sotto due aspetti. In primo luogo si evidenzia la centralità del ruolo delle PMI nello sviluppo dell'impresa e dell'economia europea, in secondo luogo nel TFUE si fa riferimento ad un altro aspetto importante delle PMI la "debolezza" rispetto alle imprese grandi<sup>161</sup>. Questo doppio aspetto viene evidenziato nelle riflessioni istituzionali e nelle azioni comunitarie e in particolare, nella strategia di Europa 2020.

Nel documento "Europa 2020", già citato, si evidenzia con chiarezza che all'interno dell'iniziativa faro "L'Unione per l'Innovazione", per riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che la nostra società è chiamata ad affrontare (cambiamento climatico, uso efficiente delle risorse ed energia, salute e cambiamento demografico): *«Occorre migliorare la catena dell'innovazione, dalla ricerca base alla commercializzazione. Per fare questo l'Unione dovrà, tra le altre cose, migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese con la creazione per esempio di un brevetto unico europeo, un tribunale specializzato per i brevetti, modernizzare la materia dei diritti d'autore e dei marchi commerciali, migliorare l'accesso delle PMI alla tutela della proprietà intellettuale, agevolare l'accesso al capitale di rischio e utilizzare integralmente le strategie incentrate sulla domanda (appalti pubblici e regolamentazione più efficace)»*<sup>162</sup>.

L'importanza delle PMI nell'ordinamento comunitario comporta una definizione del significato di "piccola media impresa".

In un primo tempo, le definizioni di PMI erano molte, previste dalle diverse azioni comunitarie e dalle definizioni elaborate a livello dei singoli Stati Membri. Successivamente, però, l'Unione europea ha ritenuto che questa molteplicità di definizioni potesse comportare una distorsione della concorrenza tra le imprese. Per superare questi problemi l'Unione europea ha adottato la Raccomandazione n. 96/280/CE del 3 aprile 1996, relativa alla definizione di piccole e medie imprese. Questa raccomandazione è rivolta oltre che alla Commissione stessa, anche alla Banca Europea degli Investimenti, al Fondo europeo degli Investimenti, e agli Stati membri<sup>163</sup>. Per

---

<sup>161</sup> Questa debolezza si evidenzia con riferimento alla politica sociale. Nell'ambito degli obiettivi generali di questa materia, stabiliti dall'art.151 TFUE (*«Promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione»*), l'azione dell'Unione si deve espletarsi attraverso direttive che stabiliscono: *«Le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascun Stato membro»* (art.153 paragrafo II TFUE). Queste direttive devono evitare: *«Di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese»* (art.153, paragrafo II TFUE). Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 40.

<sup>162</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, PERUGIA, 2007, pag. 40.

<sup>163</sup> Cfr. Raccomandazione 92/280/CEE, art. 1.

l'articolo 1, paragrafo I, dell'Allegato alla Raccomandazione, una PMI è un'impresa che rientra in alcuni limiti dimensionali e che può essere considerata "indipendente".

Per quanto concerne i limiti dimensionali, una PMI deve avere meno di 250 dipendenti<sup>164</sup>. Inoltre, un'impresa con meno di 250 dipendenti è considerata PMI solo se produce un fatturato<sup>165</sup> annuo non superiore a 40 milioni di euro, oppure se il totale del bilancio annuo non è superiore a 27 milioni di euro<sup>166</sup>.

Per il criterio dell'indipendenza: «Sono considerate imprese indipendenti quelle il cui capitale o i cui diritti di voto non sono detenuti per il 25% o più di una sola impresa, oppure, congiuntamente, da più imprese non conformi alle definizioni di PMI o di piccola impresa, secondo il caso»<sup>167</sup>.

Recentemente poi, la Commissione europea ha elaborato delle nuove definizioni di PMI (per esempio con la Raccomandazione 2003/361/CE, la nuova definizione ha confermato alcuni criteri della Raccomandazione precedente 96/280/CEE, come il limite del numero dei dipendenti e aggiornando i limiti del fatturato di 50 milioni di euro e al totale del bilancio di 43 milioni di euro). Inoltre, la nuova disciplina definisce le "piccole imprese" (meno di 50 dipendenti, fino a 10 milioni di fatturato) e le "microimprese" (meno di 10 dipendenti, fino a 2 milioni di fatturato e di totale di bilancio). La Raccomandazione del 6 maggio aggiorna la definizione di impresa, tenendo conto della giurisprudenza degli ultimi anni: «Si considera impresa ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, che eserciti un'attività economica. In particolare sono considerate tali le entità che esercitano un'attività artigianale o altre attività a titolo individuale o familiare, le società di persone o le associazioni che esercitano un'attività economica»<sup>168</sup>. Ora non viene più presa in considerazione la definizione di indipendenza, ma si considera il contesto in cui l'impresa opera. Infine, la Raccomandazione distingue le imprese "autonome" per le quali: «I dati, compresi quelli

---

<sup>164</sup> Per numero di dipendenti si intende: «Il numero di persone occupate corrisponde al numero di unità-lavorative-anno (ULA) cioè al numero di dipendenti occupati a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale e quelle stagionali rappresentano frazioni di ULA» (Allegato alla Raccomandazione 96/280/CE, art. 1, paragrafo 7).

<sup>165</sup> Per fatturato si intende: «L'importo netto del valore d'affari che corrisponde agli importi provenienti dalla vendita di prodotti e dalla prestazione di servizio rientranti nelle attività ordinarie della società, diminuiti degli sconti concessi sulle vendite nonché dell'imposta sul valore aggiunto e delle altre imposte direttamente concesse con il volume d'affari». Cfr. Ministero dell'Industria del Commercio e dell'Artigianato con D.M. 18 settembre 1997 e con la circolare 14 luglio 2000 n. 900315.

<sup>166</sup> Cfr. Allegato alla Raccomandazione 96/280/CEE, Articolo 1, paragrafo 3.

<sup>167</sup> Per totale di bilancio si intende, il totale delle attività (o delle passività o del netto). Nella circolare del 14 luglio 2000 si precisa che: «Per le imprese che...sono in regime di contabilità semplificata e/o sono esonerate dalla redazione di bilancio, il valore dell'attivo patrimoniale e quelle del fatturato sono desunti dall'ultima dichiarazione dei redditi presentata, il primo, in particolare, è desunto sulla base del "prospetto delle attività e delle passività" redatto con i criteri di cui al DPR n 689/74 ed in conformità agli artt. 2423 e seguenti del codice civile». Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 40.

<sup>168</sup> Cfr. Allegato alla Raccomandazione 96/280/CEE, Articolo 1, paragrafo 3.

<sup>169</sup> Cfr. Allegato I, Raccomandazione 2003/361/CE, art. 1

relativi agli effettivi, vengono dedotti dai conti dell'impresa stessa»<sup>169</sup>; imprese “collegate” e “associate”, la valutazione delle quali, ai fini dell'applicazione della disciplina sulle PMI, va realizzata considerando i dati di tutte le imprese, rispettivamente, “collegate”<sup>170</sup> e “associate”<sup>171</sup>, come stabilito dall'articolo 6, paragrafo 2 e ss., della Raccomandazione sopra citata.

### 13. L'ATTUAZIONE DI HORIZON 2020

#### a. La Commissione

Secondo il regolamento n. 58/2003, la Commissione è individuata come l'istituzione attuatrice dei programmi comunitari e quindi anche del Programma Quadro *Horizon 2020*. Questo è coerente con i compiti assegnati alla Commissione da parte del diritto comunitario. La Commissione, infatti, vigila sulle applicazioni delle fonti giuridiche, dispone di un proprio potere di decisione, esercita le competenze conferite dal Consiglio per l'attuazione delle norme (art.17 TUE), cura l'esecuzione del bilancio (art. 317 TUE) e ha la rappresentanza negoziale dell'Unione (art. 335 TUE).

L'esecuzione del Programma Quadro *Horizon 2020* è effettuata in modo centralizzato e diretto, in linea con l'art. 58 ss. del regolamento 966/2012. Quando la Commissione attua il programma in modo diretto, l'esecuzione è svolta dalle Direzioni generali, dai servizi della Commissione stessa o dalle delegazioni. La gestione diretta può essere svolta anche attraverso le “agenzie esecutive” (v. art. 62 regolamento 966/2002), organismi creati dalla Commissione in base al regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio, del 19 dicembre 2002, e che costituiscono persone

---

<sup>169</sup> *ivi*, art. 6, paragrafo 1,

<sup>170</sup> Il concetto “collegato” è utilizzato riprendendo un concetto già utilizzato nel diritto comunitario per dare un rilievo all'insieme costituito tra le imprese tra loro formalmente autonome. Il concetto è quello previsto dall'articolo 1 della direttiva 83/349/CEE e accolto nelle legislazioni nazionali. Due o più imprese sono collegate quando: «a) un'impresa detiene la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di un'altra impresa (che la dottrina commercialistica chiama “controllo di diritto”); b) un'impresa ha il diritto di nominare o revocare la maggioranza dei membri del consiglio di amministrazione, direzione o sorveglianza di un'altra impresa (“controllo di fatto”); c) un'impresa ha il diritto di esercitare un'influenza dominante su un'altra impresa in virtù di un contratto concluso con quest'ultima oppure in virtù di una clausola dello statuto di quest'ultimo (“controllo contrattuale); d) un'impresa azionista o socia di un'altra impresa controlla da sola, in virtù di un accordo stipulato con altri azionisti o soci dell'altra impresa, la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di quell'ultima». Il collegamento può realizzarsi anche indirettamente, attraverso una o più altre imprese (Allegato alla Raccomandazione 2003/361/CE, art. 3, paragrafo 3.). La nuova definizione di PMI, introduce un'altra nozione di collegamento: «Le imprese fra le quali sussiste una delle suddette relazioni attraverso una persona fisica o un gruppo di persone fisiche che agiscono di concerto sono anch'esse considerate imprese “collegate” anche se quell'ipotesi è limitata all'ipotesi in cui dette persone fisiche “esercitano la loro attività o una parte della loro attività sullo stesso mercato in quelle o su mercati contigui (“si considera mercato contiguo il mercato di un prodotto o servizio situato direttamente a monte o a valle del mercato in questione”)». Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 41-42.

<sup>171</sup> Per imprese associate sono quelle, che pur non essendo collegate, si trovano nelle seguenti situazioni: «Una delle imprese possiede una partecipazione compresa tra il 25% e meno del 50% nell'altra; l'impresa non elabora conti consolidati che riprendono l'altra impresa o non è ripresa tramite consolidamento nei conti di tale impresa o di un'impresa ad essa collegata. Nella nuova definizione di PMI non si prende in considerazione solo i dati relativi all'impresa partecipante, ma all'insieme delle imprese associate, per meglio valutare la realtà economica della PMI ed escludere dalla definizione i gruppi di imprese il cui potere economico supera quello di una PMI». (*ibidem*).

giuridiche ai sensi del diritto dell'Unione Europea<sup>172</sup>.

*b. I comitati*

Il potere di decisione su vari aspetti del Programma Quadro è svolto con l'aiuto dei comitati, composti dai rappresentanti tecnici degli Stati membri<sup>173</sup>. Le delegazioni dei rappresentanti nei comitati sono composte da “delegati” e da “esperti”, nominati secondo le regole degli Stati membri. Questi comitati operano secondo la cosiddetta “procura di gestione”, la modalità utilizzata per attuare i programmi che presentano “rilevanti implicazioni di bilancio”<sup>174</sup>, quale viene considerato il Programma Quadro. La procedura di gestione prevede che, se la Commissione adotta una misura non conforme al parere del comitato, deve informare il Consiglio, questo può adottare, entro due mesi (ai sensi della Decisione 834/2002) e a maggioranza qualificata, una decisione diversa della Commissione.

La procedura di gestione è utilizzata per assumere decisioni riguardo diversi e importanti punti di esecuzione del Programma Quadro. Si usa tale procedura per l'approvazione per esempio delle regole di integrazione della disciplina generale, come l'elaborazione e l'aggiornamento dei programmi di lavoro; del contenuto degli inviti a presentare proposte; dei criteri di valutazione e di selezioni da applicare.

La Commissione, inoltre, deve far ricorso all'ausilio dei comitati quando assume decisioni che hanno implicazioni importanti su temi etici. Questi comitati devono essere consultati nelle decisioni che riguardano l'emanazione di regole di esecuzione, nell'ambito del Programma Quadro, oppure l'approvazione di progetti di ricerca su embrioni umani e su cellule staminali dell'embrione umano. I comitati agiscono secondo la procedura di “regolamentazione” (Cippitani). Qualora la Commissione avesse intenzione di assumere una decisione non conforme al parere del comitato, dovrebbe rimettere la proposta al Consiglio e ne dovrebbe informare il Parlamento. Il Parlamento poi, potrà comunicare la sua posizione al Consiglio nel caso ritenga che la proposta della Commissione ecceda le competenze di esecuzione di questa<sup>175</sup>.

---

<sup>172</sup> La Commissione può esternalizzare la gestione dei programmi comunitari, secondo il regolamento 58/2003, o può gestire il programma in modo concorrente assieme agli Stati membri (art. 59, par. 1, regolamento 966/2012). Questo è il caso del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia, dei Fondi Strutturali, del Fondo di Coesione, del Fondo Europeo per La Pesca, del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale e di alcuni Fondi del settore libertà, sicurezza e giustizia.

<sup>173</sup> I comitati sono disciplinati dalla Decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

<sup>174</sup> Cfr., Decisione 468/1999/CE, art. 2.

<sup>175</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 45.

### c. Il sistema degli NCP

Oltre ai rappresentanti nei comitati, gli Stati membri partecipano all'attuazione del Programma Quadro, attraverso il sistema dei punti di contatto nazionali (conosciuti con l'acronimo inglese NCP – *National Contact Point*). Gli NCP si occupano dell'informazione e sensibilizzazione<sup>176</sup>; consulenza, assistenza e formazione<sup>177</sup>; e informazione alla Commissione di eventuali problemi o difficoltà relativamente all'attuazione del programma o nella partecipazione al Programma Quadro e fornire segnalazioni utili per il futuro.

Gli organismi che partecipano al sistema di NCP sono individuati dagli Stati Membri tra ministeri, università, centri di ricerca, agenzie specializzate o imprese private di consulenza, le quali garantiscono la competenza della materia e “elevato livello di servizio”<sup>178</sup>.

La nomina degli NCP deve essere fatta dagli Stati membri e comunicato alla Commissione. La Commissione, pubblica l'elenco degli NCP sul sito della Commissione<sup>179</sup>.

---

<sup>176</sup> Si tratta in particolare di diffusione generale e specifica sui programmi in materia di ricerca e sviluppo; sulle condizioni di partecipazione; le possibilità e i requisiti per la presentazione delle proposte; organizzazione di attività promozionali in collegamento con i servizi della Commissione (giornate d'informazione, i cosiddetti *InfoDays*, seminari, *Brokerage Event*, giornate lancio dei bandi, siti web, convegni, notiziari, fiere, ecc.); azioni di sensibilizzazione sugli obiettivi comunitari per rafforzare la partecipazione per esempio delle donne o di una particolare categoria di soggetti, come le PMI, o il rafforzamento dei collegamenti tra scienza e etica o tra scienza e società civile. Inoltre, riguarda anche azioni di sensibilizzazione su altri programmi europei nel campo della ricerca e dell'innovazione, come ad esempio il programma *Life*.

<sup>177</sup> Si tratta di un'illustrazione della portata e delle modalità dell'intera gamma di strumenti disponibili nell'ambito di *Horizon 2020*, con particolare riguardo ai nuovi strumenti; consulenze sulle questioni amministrative e contrattuali (esempio ruolo e responsabilità dei membri che costituiscono un consorzio, costi, diritti e obblighi dei partecipanti, rispetto delle norme etiche, etc.); assistenza nelle attività di ricerca di partner, definendo in particolare gli inviti a presentare proposte o gli inviti a manifestare interesse (avvalendosi del portale web *Participant Portal*); assistenza alle organizzazioni, con particolare riguardo alle PMI, per rafforzare le loro partecipazioni ad *Horizon 2020*; organizzazione di sessioni di formazione sui programmi di ricerca e sviluppo; formazione a gruppi specifici come università, PMI, ecc.. o su temi specifici come aree di ricerca, presentazione delle proposte, aspetti amministrativi.

<sup>178</sup> Il sistema di NCP deve assicurare buona conoscenza delle attività in materia di ricerca e sviluppo comunitario e dei settori tecnologici interessati; capacità di fornire servizi di assistenza a vari tipi di operatori (industria, PMI, università, enti di ricerca, istituti di ricerca, ecc..), competenze in materia di gestione e finanziamenti in R&S; buona conoscenza della situazione della ricerca a livello nazionale; disponibilità di risorse umane e servizi adeguati (ad esempio un sito di informazione ben aggiornato); capacità di agire come organismo indipendente, garantendo imparzialità del servizio. Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 46.

<sup>179</sup> Per l'Italia vedi l'elenco degli NCP direttamente sul sito dell'APRE (Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea) [www.apre.it](http://www.apre.it).

# CAPITOLO III

## LA PARTECIPAZIONE AL NUOVO PROGRAMMA HORIZON 2020

### 1. LA PROPOSTA DI PROGETTO

La partecipazione alle azioni indirette della Commissione avviene tramite procedure aperte che assumono il nome di “inviti a presentare proposte” (*call for proposal*) o “bandi di gara” (*call for tender*)<sup>180</sup>. All’interno degli inviti sono descritti dettagliatamente gli obiettivi considerati strategici per affrontare le sfide considerate prioritarie nel quadro di una crescita scientifica e socio-economica dell’Unione europea.

Il procedimento di formazione del contratto con la Commissione si articola in diverse fasi:

- Pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea degli “inviti a presentare proposte”;
- Presentazione/elaborazione delle proposte;
- Valutazione delle proposte;
- Negoziazione<sup>181</sup>;
- Stipula del contratto.

---

<sup>180</sup> Cfr. Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato, art. 11.

<sup>181</sup> Nel settimo Programma Quadro era prevista una fase di negoziazione molto lunga, nella quale si discutevano alcuni aspetti importanti della proposta, quali gli aspetti finanziari, le clausole contrattuali, le tempistiche, la composizione del consorzio, ecc. e la compilazione di una serie di documenti: il GPF – *Grant Preparation Forms* (file di natura amministrativa) da caricare nello strumento informatico chiamato NEF (*Negotiation Form*) che consentiva uno scambio di informazioni tra contraenti e Commissione al fine di completare il *Grant Preparation Forms*; e il DoW – *Description of Work*: documento che conteneva una rielaborazione della proposta con i miglioramenti suggeriti dai valutatori. Il GPF e il DoW dovevano essere inviati al *Project Officer* secondo le modalità indicate. Nel nuovo Programma Quadro la fase di negoziazione non esiste più o comunque è stata notevolmente ridotta, in linea con la richiesta di una semplificazione dei programmi di finanziamento dell’Unione europea. Questo vuol dire che il testo valutato positivamente sarà poi inserito all’interno del contratto tra le parti senza ulteriori modifiche.

Gli inviti a presentare proposte sono pubblicati periodicamente sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea e sul portale della Commissione<sup>182</sup> e devono essere divulgate tramite canali appropriati che sono generalmente i siti web ufficiali della Commissione o delle istituzioni comunitarie (*Participant Portal* e [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)).

La proposta deve essere inviata alla Commissione entro la data indicata nella *call* ed esclusivamente per via elettronica, attraverso il sistema elettronico di presentazione delle proposte.

#### *a. L'elaborazione della proposta*

Per ottenere un contributo finanziario per la realizzazione di un'idea di progetto, è necessario rispondere ad un invito, presentando alla Commissione una proposta che sia coerente con gli obiettivi individuati dalla Commissione nelle sfide tematiche individuate.

La proposta nasce come risposta a un bisogno che richiede di essere trattato e non è libera nella forma. Deve, infatti, essere presentata secondo criteri bene definiti, contenute nell'invito e nella documentazione di riferimento.

Come si è già sottolineato nel capitolo precedente, la partecipazione al Programma *Horizon 2020* e l'attuazione di tutte le attività di ricerca previste, sono disciplinate dalle "Norme in materia di partecipazione e diffusione nell'ambito del Programma Quadro di ricerca e innovazione (2014-2020)-Orizzonte 2020" adottate con Regolamento n. 1290/2013.

Le regole di partecipazione stabiliscono in particolare: le organizzazioni che possono richiedere il finanziamento, numero minimo dei partecipanti alla proposta, la partecipazione ai soggetti terzi, tipologia di strumenti utilizzati nel Programma Quadro, criteri di valutazione delle proposte, le regole che disciplinano i contratti che la Commissione stipula con i partecipanti selezionati, regole per la diffusione e l'utilizzazione dei risultati.

Per permettere ai partecipanti di pianificare in anticipo la loro presentazione della proposta, la Commissione pubblica annualmente i "*workprogramme*" o "programmi di lavoro"<sup>183</sup> delle priorità tematiche di cui si compone il Programma Quadro. All'interno del programma di lavoro

---

<sup>182</sup> *Participant Portal*: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/home.html>

<sup>183</sup> Secondo la definizione del Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato, il "programma di lavoro" è il documento adottato dalla Commissione per l'attuazione del programma specifico.

sono indicate le sfide specifiche che il progetto deve rispondere, gli scopi da raggiungere, l'impatto atteso, le azioni previste e le scadenze programmate.

Gli inviti a presentare proposte possono comportare una procedura di valutazione composta di due fasi (*two-stage*). In questo caso, nella "call" sono indicati due diversi termini di presentazione delle proposte: entro il primo, i proponenti devono presentare una proposta generale e sintetica e se sarà valutata positivamente passerà alla seconda fase, che consiste nella presentazione della proposta in modo dettagliato e completo entro il secondo termine fissato.

#### *b. Caratteristica della proposta*

Si possono tracciare delle considerazioni di carattere generale per l'elaborazione della proposta e sono:

- Le proposte devono essere innovative, rappresentare un passo avanti rispetto allo stato dell'arte attuale del settore e creare nuova conoscenza, verificare la validità di tecnologie non ancora commercializzate;
- Possedere una dimensione a livello unionale, in quanto presentata da un consorzio internazionale ben bilanciato geograficamente e nelle ripartizione delle competenze e del budget e in quanto i risultati devono produrre risultati ben al di là dei confini nazionali;
- Delineare il ciclo di vita dei progetti: dall'ideazione, allo sviluppo della ricerca fino alla sperimentazione e la validazione dei risultati, continuando con la divulgazione e il piano per lo sfruttamento e una prima commercializzazione sul mercato.

La proposta da presentare deve essere confacente agli obiettivi e gli impatti che sono stati definiti dalla Commissione nei vari *workprogramme*: un programma di ricerca che non è in linea con gli obiettivi e i risultati attesi dalla Commissione, per quanto innovativo ed importante, difficilmente potrà essere finanziato.

#### *c. Documenti utili per presentare la proposta*

Quando si vuole presentare una proposta, una delle fasi da compiere è la lettura dei documenti redatti dalla Commissione e rappresenta una delle fasi cruciali per la stesura dell'idea progettuale in modo efficace<sup>184</sup>.

I documenti necessari per la presentazione di una proposta sono i seguenti:

- L'invito a presentare proposte o *call for proposal*: pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea e che contiene l'indicazione delle sfide che la proposta deve affrontare e per le quali è sollecitata la presentazione delle proposte, la tipologia di azioni ammesse al co-finanziamento, in budget disponibile per ogni azione di ogni priorità, le regole di presentazione della proposta, le scadenze e la modalità di presentazione della proposta;
- Il programma di lavoro o *Work Programme*: con la descrizione dettagliata delle sfide prioritarie da affrontare e che sono finanziate per ogni programma tematico (*topic*<sup>185</sup>), gli scopi da perseguire, l'impatto atteso e i criteri specifici per il programma;
- La guida per i partecipanti o *Guide for Applicant*<sup>186</sup>: definisce la struttura, gli obiettivi e le priorità generali del Programma Quadro; gli obiettivi e le linee guida del *topic* specifico, le regole di partecipazione al programma e le informazioni necessarie per presentare la proposta (moduli o *template* parte A e parte B).

Altri documenti consigliati alla lettura, ma facoltativi sono:

- Il documento che riguarda i criteri di valutazione o "*evaluation forms*": descrive le procedure e i criteri di valutazione, nonché la votazione attribuita a ciascun criterio;
- Il modello tipo di contratto (*Grant Agreement*) per conoscere in anticipo i diritti e gli obblighi che derivano dalla stipula del contratto con la Commissione europea;
- Guida sugli aspetti finanziari collegati ad *Horizon 2020* o "*financial issues*" che contiene la descrizione delle modalità di erogazione e gestione del contributo finanziario.

Utile per chi presenta un progetto, è la consulta dei progetti già finanziati per avere un riferimento importante per la descrizione dello stato dell'arte.

---

<sup>184</sup> Gli inviti a presentare proposte e i relativi documenti sono reperibili su <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/home.html>.

<sup>185</sup> Per *topic* si intende gli argomenti inseriti nelle *call*. In ciascun *topic* è specificato l'obiettivo generale verso cui i progetti dovranno tendere, i schemi di finanziamento messi a disposizione e l'impatto atteso, i risultati che ci si aspetta dai progetti, nel breve, medio e lungo termine.

<sup>186</sup> La *Guide for Applicants* è il documento necessario per capire come compilare i formulari di candidatura.

## 2. REGOLE DI PARTECIPAZIONE

### a. Il soggetto giuridico

Qualsiasi soggetto giuridico: «*Indipendentemente dal suo luogo di stabilimento o organizzazione internazionale può partecipare a un'azione purché siano soddisfatte le condizioni stabilite nel regolamento 1290/2013, unitamente a eventuali condizioni stabilite nel programma di lavoro o nel piano di lavoro pertinente*»<sup>187</sup>. Per soggetto giuridico si intende: «*Qualsiasi persona fisica o qualsiasi persona giuridica costituita e riconosciuta come tale a norma del diritto nazionale, del diritto dell'Unione o del diritto internazionale, dotata di personalità giuridica e che può, agendo in nome proprio, esercitare diritti ed essere soggetta a obblighi*».<sup>188 189</sup>

La Commissione è parte contraente dei contratti di ricerca europei, in quanto organo che rappresenta l'Unione europea.

L'Unione europea è fornita di personalità giuridica (art. 335 TFUE), alla quale corrisponde ampia capacità giuridica e di agire, riconosciuta alle persone giuridiche nelle legislazioni nazionali. La capacità giuridica di agire, si manifesta anche nel fatto di essere parte di un rapporto contrattuale, come avviene nei contratti di ricerca europei.

Può partecipare allo stesso titolo di un soggetto giuridico, stabilito in uno stato membro, il Centro Comune di Ricerca (CCR):

«*Il CCR può partecipare alle azioni con gli stessi diritti e gli stessi obblighi di un soggetto giuridico stabilito in uno Stato membro*»<sup>190</sup>.

### b. Soggetti finanziabili

Secondo l'articolo 10 del Regolamento (UE) n. 1290/2013, possono beneficiare di un finanziamento da parte della Commissione:

- I soggetti giuridici stabiliti in uno Stato membro o in un paese associato<sup>191</sup> o costituiti a norma del diritto dell'Unione;

---

<sup>187</sup> Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato, articolo 7.

<sup>188</sup> *ivi*, punto 13 dei "Considerando"

<sup>189</sup> Si precisa inoltre che ai soggetti giuridici, che rientrano nella tipologia di ente pubblico, e quindi sono costituiti secondo il diritto pubblico oppure avente come funzione l'erogazione di un servizio pubblico non è richiesta una garanzia finanziaria per la partecipazione di un'azione indiretta. Cfr. Regolamento finanziario (UE) n. 966/2012 citato, art. 131.

<sup>190</sup> *ivi*, articolo 7, paragrafo 4.

- Le organizzazioni internazionali di interesse europeo;
- I soggetti giuridici stabiliti in paesi terzi individuati nel programma di lavoro.

### *c. Numero minimo*

Criterio considerato essenziale per la partecipazione ad un'azione indiretta di ricerca è che la proposta sia presentata da un consorzio internazionale. Il numero minimo dei partecipanti secondo l'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 1290/2013 non può essere inferiore a tre soggetti giuridici indipendenti, stabiliti in tre Stati membri o associati. In deroga all'articolo 9, paragrafo 1, la condizione minima per partecipare è di un solo soggetto giuridico stabilito in uno Stato membro o in un paese associato in caso:

- Di azioni di ricerca di frontiera del Consiglio europeo della ricerca (CER);
- Dello strumento per le PMI, ove l'azione presenta un evidente valore aggiunto europeo;
- Di azioni di cofinanziamento del programma.

I programmi di lavoro inoltre possono in casi giustificati prevedere il numero minimo di partecipanti necessario, la natura dei partecipanti e il loro stabilimento.

### *3. LA NOZIONE DI INDIPENDENZA*

Secondo l'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 1290/2013 i tre soggetti giuridici che possono beneficiare del finanziamento comunitario devono essere indipendenti l'uno dall'altro: «*Due soggetti giuridici sono considerati indipendenti uno dall'altro quando nessuno dei due è soggetto al controllo diretto o indiretto dell'altro o allo stesso controllo diretto o indiretto cui è soggetto l'altro*»<sup>192</sup>. Il controllo può derivare da:

- Detenere, direttamente o indirettamente più del 50% del valore nominale delle azioni annesse da un soggetto giuridico o la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o soci di tale soggetti giuridico;

---

<sup>191</sup> Sono quei paesi, che pur non facendo parte dell'Unione europea, contribuiscono attraverso una quota allo stanziamento globale di bilancio a *Horizon 2020*.

<sup>192</sup> Cfr. art. 8 del Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato.

- Disporre, direttamente o indirettamente, di fatto o di diritto, dei poteri di decisione in seno al soggetto giuridico<sup>193</sup>.

Non sono considerati invece come rapporti di controllo:

- La detenzione diretta o indiretta di oltre il 50 % del valore nominale delle azioni emesse o della maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o dei soci da parte della stessa società pubblica di investimenti, dello stesso investitore istituzionale o della stessa società di capitale di rischio;
- I soggetti giuridici interessati sono di proprietà o sono controllati dallo stesso organismo pubblico.<sup>194</sup>

#### 4. LA PARTECIPAZIONE DEI SOGGETTI TERZI

In *Horizon 2020* possono partecipare: «*Soggetti giuridici stabiliti in paesi terzi individuati nel programma di lavoro*»<sup>195</sup>, ma non tutti possono ricevere un contributo.

Oltre il numero minimo di partecipanti, fissato dall'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 1290/2013, qualsiasi soggetto giuridico, stabilito in un paese terzo può partecipare ad attività di ricerca secondo le modalità di partecipazione specificate nel programma di lavoro, beneficiando di un contributo finanziario dell'Unione europea.

L'erogazione del contributo finanziario per i soggetti di paesi terzi, è prevista solo qualora sia indicato nel programma specifico, oppure se è essenziale per la realizzazione dell'azione indiretta.

Il coinvolgimento dei paesi industrializzati è subordinato a condizione che:

- La partecipazione è considerata necessaria ai fini della realizzazione dell'azione da parte della Commissione o del pertinente organismo di finanziamento;
- Tale finanziamento è previsto in un accordo scientifico e tecnologico bilaterale, o in un altro accordo tra l'Unione e l'organizzazione internazionale o, nel caso di soggetti stabiliti nei paesi terzi, il paese in cui è stabilito il soggetto giuridico.

I soggetti allocati nei seguenti paesi o territori possono essere eleggibili di finanziamento:

<sup>193</sup> Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato, articolo 8, paragrafo 2.

<sup>194</sup> *ivi*, articolo 8, paragrafo 3.

<sup>195</sup> *ivi*, articolo 10, paragrafo 1.

- Stati membri dell'Unione europea: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria.
- Paesi terzi o i territori collegati con l'Unione europea: Anguilla, Aruba, Bonaire, Isole Vergini Britanniche, Isole Cayman, Curacao, Isole Falkland, Polinesia Francese, Groenlandia, Montserrat, Nuova Caledonia, Isole Pitcairn, Saba, Saint Barthelemy, Sant'Elena, Saint-Pierre e Miquelon, Sint Eustatius, Sint Maarten, Turks e Caicos, Wallis e Futuna.
- I seguenti paesi, ad eccezione di quando esplicitamente indicato all'interno della *call* la loro esclusione e sono: Afghanistan, Albania, Algeria, Samoa Americane, Angola, Argentina, Armenia, Azerbaijan, Bangladesh, Bielorussia, Belize, Benin, Bhutan, Bolivia, Bosnia-Erzegovina, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cambogia, Camerun, Capo Verde, Repubblica Centrafricana, Chad, Cile, Colombia, Comore, Congo (Repubblica democratica), Congo (Repubblica), Costa Rica, Costa d'Avorio, Cuba, Djibouti, Dominica, Repubblica Dominicana, Ecuador, Egitto, El Salvador, Eritrea, Etiopia, Fiji, Gabon, Gambia, Georgia, Ghana, Grenada, Guatemala, Guinea, Guinea – Buissau, Guyana, Haiti, Honduras, Indonesia, Iran, Iraq, Giamaica, Giordania, Kazakistan, Kenya, Kiribati, Corea (Repubblica democratica), Kosovo, Kirghizistan Repubblica, Lao, Libano, Lesotho, Liberia, Libia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Madagascar, Malawi, Malaysia, Maldive, Mali, Isole Marshall, Mauritania, Mauritius, Micronesia, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Marocco, Mozambico, Myanmar, Namibia, Nepal, Nicaragua, Niger, Nigeria, Pakistan, Palau, Palestina, Panama, Papua Nuova Guinea, Paraguay, Perù, Filippine, Ruanda, Samoa, Sao Tome e Principe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leone, Isole Salomone, Somalia, Sud Africa, Sud Sudan, Sri Lanka, St. Kitts e Nevis, St. Lucia, St. Vincent e Grenadines, Sudan, Suriname, Swaziland, Repubblica araba siriana, Tagikistan, Tanzania, Thailandia, Timor – Leste, Togo, Tonga, Tunisia, Turchia, Turkmenistan, Tuvalu, Uganda, Ucraina, Uzbekistan, Vanuatu, Uruguay, Venezuela, Vietnam, Yemen, Zambia, Zimbabwe.
- Le organizzazioni internazionali di interesse europeo e cioè composte da paesi membri provenienti da Stati membri europei o associati, e che mirano principalmente alla promozione della cooperazione scientifica e tecnologica in Europa;
- Come abbiamo accennato, in aggiunta ai soggetti giuridici che non sono stati menzionati sopra e le organizzazioni internazionali possono partecipare se:

- La partecipazione è considerata necessaria ai fini della realizzazione dell'azione da parte della Commissione o del pertinente organismo di finanziamento;
- Il finanziamento è previsto in un accordo scientifico e tecnologico bilaterale, o in un altro accordo tra l'Unione e l'organizzazione internazionale o, nel caso di soggetti stabiliti nei paesi terzi, il paese in cui è stabilito il soggetto giuridico<sup>196</sup>.

## 5. LA STRUTTURA DELLA PROPOSTA

La proposta si articola in due parti. Nella parte A sono descritti, seguendo moduli predefiniti, i dati amministrativi generali della proposta, del coordinatore e dei partner del progetto, così come i costi per attività e per partecipante. La parte strutturata (parte A) deve essere sottomessa elettronicamente, usando “*Electronic Submission Service*” della Commissione e divisa a sua volta in una sezione 1 e sezione 2:

- Sezione 1:
  - titolo, acronimo, indicazione del *topic*, tipo di azione, numero identificativo della *call*, durata del progetto, etc.;
  - *key words* (fisse e libere);
  - *abstract* della proposta (massimo 2000 caratteri): vengono descritti gli obiettivi e le modalità per raggiungere, nonché la rilevanza del progetto al piano di lavoro;
  - dichiarazione di presentazioni precedenti/simultanee.
- Sezione 2 (un *format* per partner):
  - PIC (*Participant Identification Code*);
  - Dipartimento;
  - Dati del referente Scientifico
  - Contatti.
- Sezione 3 *Budget* diviso per partner;
- Sezione 4: questionario sull'etica;
- Sezione 5: questionario sulla *call*.

La parte B contiene la descrizione del progetto vero e proprio ed è diversa a seconda dello strumento utilizzato. La parte B contiene la spiegazione scientifica e tecnica del progetto. Non sono richiesti moduli predefiniti ma la Commissione fornisce un elenco di titoli da seguire nella

---

<sup>196</sup> Cfr. Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato, articolo 10, paragrafo 2.

redazione della proposta (e l'indicazione del numero massimo delle pagine a cui bisogna attenersi in maniera rigorosa).

La parte B è organizzata secondo i tre criteri di valutazione: Eccellenza, Impatto e Implementazione.

Nella prima parte devono essere descritti gli obiettivi specifici di ricerca in maniera chiara, reale e convincente, includendo aspetti scientifici e tecnici misurabili e quantificabili, spiegando come la ricerca proposta costituisca un progresso rispetto allo stato dell'arte. La proposta deve descrivere gli obiettivi considerando l'impatto e lo sfruttamento atteso del progetto. Il tipo di ricerca proposto deve essere innovativo, originale ed evitare duplicazioni di attività di ricerca già esistente.

Inoltre, nella prima sezione è necessario indicare come il progetto risponda alle domande e ai risultati indicati nel *topic*. Per finire si deve descrivere il concetto generale del progetto, le idee principali che hanno portato il proponente a proporre il lavoro, i modelli e gli approcci coinvolti. Questa sezione è considerata molto importante, in quanto, è da queste prime righe che si capisce se il progetto è meritevole di finanziamento. Si ritiene che la lunghezza del primo criterio debba essere di circa dieci righe.

Nella seconda sezione si deve descrivere come il progetto contribuirà all'impatto atteso applicato al *work programme*. Nelle prime righe è utile inserire un quadro delle politiche comunitarie nel settore di indagine del progetto. Bisognerebbe far riferimento alle iniziative Faro nell'ambito di Europa 2020 e altri documenti citati del *work programme* come libri bianchi, verdi, ecc. All'interno di questa sezione si devono includere le misure che massimizzano i risultati come un piano di disseminazione e indicare come potranno essere sfruttati i risultati del progetto.

Nell'ultima sezione si deve prevedere un piano di implementazione del progetto, articolato secondo differenti tipologie di attività (per esempio attività di ricerca, attività di innovazione e dimostrazione, attività di formazione, attività di gestione, comunicazione e disseminazione) all'interno dei *workpackages*<sup>197</sup>, dove deve essere indicata la data di inizio, la durata, le risorse utilizzate, i partner coinvolti, ruolo di ciascun partner, obiettivi, *deliverables*<sup>198</sup> and *milestones*<sup>199</sup>, piano di diffusione e sfruttamento dei risultati. Il numero e struttura dei *workpackages* devono essere adeguati alla struttura del progetto. Si deve inoltre descrivere il partenariato nel suo complesso che deve essere ben bilanciato sia dal punto di vista geografico sia delle competenze che ogni partecipante deve possedere, nonché le risorse finanziarie e umane impegnate nel progetto

---

<sup>197</sup> Secondo le linee guida pubblicate sul Participant Portal: «*A work package is defined as a major subdivision of the proposed project*».

<sup>198</sup> Secondo le linee guida pubblicate sul Participant Portal: «*Deliverable means a distinct output of the project, meaningful in terms of the project's overall objectives, and constituted by a report, a document, a technical diagram, a software, etc*».

<sup>199</sup> All'interno del Participant Portal viene definito milestone: «*A scheduled event signifying an important decision making moment or the completion of a deliverable. Milestones can be used as project checkpoints to validate how the project is progressing, thus allowing a proper monitoring of the project implementation*».

(personale, attrezzature, risorse finanziarie, ecc.).

## 6. TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ E MODALITÀ DI INVIO DELLE PROPOSTE

Le attività che si possono includere nel piano di lavoro sono diverse. L'indicazione dei vari *workpackages* deve essere fatta quando si hanno già le idee chiare delle varie tipologie di attività che saranno utilizzate nell'ambito del progetto e che variano a seconda dello strumento che si utilizza o del progetto che si vuole realizzare. Anche le voci dei costi, di conseguenza saranno collegate a queste attività. Le attività che possono essere incluse nel progetto sono: attività di ricerca, dimostrazione, formazione, gestione del progetto e comunicazione e disseminazione.

Le attività di ricerca finalizzate a portare avanti il progetto si possono dividere in ricerca fondamentale rivolta ad ampliare la conoscenza scientifica e ricerca industriale finalizzata allo sviluppo di un prodotto o servizio.

Le attività di dimostrazione sono indirizzate a validare le tecnologie a livello pre-industriale per testare la loro applicabilità per utilizzatori finali futuri e per la commercializzazione (esempio test di prodotti, creazione di prototipi, omologazione del banco prova, ecc).

Le attività di formazione sono rivolte alla crescita delle competenze e delle conoscenze dei ricercatori, nonché del personale chiave della ricerca.

Le attività di gestione del progetto sono quelle attività connesse alla gestione del progetto e al coordinamento delle attività del consorzio (coordinamento di attività tecniche del progetto, gestione globale a livello amministrativo, finanziario, amministrativo, contrattuale; monitoraggio del progetto, la comunicazione tra i partner, ecc).

Tra le attività di comunicazione e disseminazione si possono includere per esempio la protezione intellettuale (incluso la brevettazione), le attività di diffusione dei risultati (pubblicazioni, *workshop*, seminari, creazione di siti *web*, conferenze).

## 7. VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE

### a. Il processo di valutazione

I principi generali che sono stati sempre alla base del processo di valutazione sono i seguenti: eccellenza, trasparenza, imparzialità e parità di trattamento, efficienza e rapidità, riservatezza, considerazioni etiche e considerazioni sull'integrità della ricerca.

I progetti selezionati devono dimostrare di possedere un elevato livello qualitativo, sotto il profilo tecnico e scientifico.

Il processo decisionale di scelta delle proposte deve basarsi su regole e procedure chiare e rese accessibili ai proponenti, che devono poter ricevere un adeguato commento sulla valutazione di *peer review* in riferimento alla proposta che hanno presentato.

La valutazione deve essere obiettiva e le proposte devono essere valutate in modo imparziale in base al merito, indipendentemente dell'identità dell'ente proponente o del referente scientifico o di ogni membro del partenariato. Inoltre, il processo di valutazione deve essere il più rapido possibile, in accordo con quanto stabilito dai documenti legislativi del Programma Quadro e in particolare l'articolo 20 Regolamento (UE) n. 1290/2013, sempre nel rispetto dell'esigenza di garantire la qualità della valutazione.

Tutte le procedure e i dati correlati, nonché i documenti e le informazioni comunicate all'agenzia ERCEA (*European Research Council Executive Agency*) devono essere trattate con riservatezza<sup>200</sup>. Le proposte che contravvengono ai principi etici fondamentali possono essere escluse in qualsiasi momento dal processo di valutazione, selezione e assegnazione del finanziamento<sup>201</sup>.

Le violazioni delle norme sull'integrità della ricerca può portare all'esclusione in ogni momento.

---

<sup>200</sup> L'agenzia esecutiva del Consiglio europeo è stata istituita nel settimo Programma Quadro e ha il compito di: attuare il programma di lavoro annuale, come definito dal consiglio scientifico e adottato dalla Commissione; gestire gli inviti a presentare proposte; essere un punto d'informazioni per i candidati; organizzare valutazioni; assegnare e gestire convenzioni di finanziamento come stabilito dal Regolamento dell'Unione europea; dare assistenza al consiglio scientifico. ([www.europa.eu](http://www.europa.eu))

<sup>201</sup> Cfr. Regolamento (UE) n. 1290/2013 citato, art. 12.

### *b. Criteri di selezione e aggiudicazione*

Le proposte presentate sono valutate sulla base dei seguenti criteri di aggiudicazione, ai sensi dell'articolo 15 Regolamento (UE) n. 1290/2013: "Eccellenza", "Impatto", "Qualità ed efficienza dell'attuazione".

Le proposte sono selezionate sulla base dei risultati del processo di valutazione e tenendo conto della disponibilità dei fondi comunitari.

Le procedure ed i criteri seguiti nel corso della valutazione sono ampiamente trattati nelle "Guides for applicants and Evaluation Forms".

Inoltre, il programma di lavoro o il piano di lavoro possono stabilire ulteriori criteri di aggiudicazione, oltre a quelli indicati precedentemente, specificando i coefficienti di ponderazione e i punteggi minimi.

Durante tutte le procedure: «*Si assicura la riservatezza dei dati, delle conoscenze e delle informazioni comunicati nell'ambito di un'azione come elementi riservati, tenendo in debito conto il diritto dell'Unione in materia di tutela e di accesso delle informazioni classificate*»<sup>202</sup>.

Inoltre, un partecipante che commesso un'irregolarità può in ogni momento essere escluso dalla procedura di valutazione e di selezione e aggiudicazione<sup>203</sup>.

### *c. Gli esperti indipendenti*

Gli esperti valutatori sono suddivisi per aree di competenza e sono reclutati tramite determinati inviti a candidarsi individuali o inviti rivolti a pertinenti organizzazioni, come agenzie di ricerca, università, organismi, di standardizzazione, organismi della società civile e imprese (articolo 40, Regolamento (UE) n. 1291/2013).

Ogni proposta deve essere valutata da almeno tre esperti indipendenti. Le procedure fissate dall'articolo 15, paragrafo 7 Regolamento (UE) n. 1291/2013 sono qui sotto riportate:

- La valutazione delle proposte;

---

<sup>202</sup> Art. 3, Regolamento UE n. 1291/2013 citato, art. 3.

<sup>203</sup> *ibidem*.

- Il controllo dell'attuazione delle azioni realizzate a norma del regolamento (UE) n. 1291/2013, nonché nell'ambito di programmi di ricerca e/o di innovazione precedenti;
- L'attuazione della politica o dei programmi di ricerca e di innovazione dell'Unione, incluso *Horizon 2020*, nonché la realizzazione e il funzionamento dello Spazio europeo della Ricerca;
- La valutazione dei programmi di ricerca e di innovazione;
- L'architettura della politica di ricerca e di innovazione dell'Unione europea, compresa la preparazione di futuri programmi.

La Commissione può decidere di scegliere singoli esperti dotati di competenze adeguate non presenti nella banca dati (articolo 40, paragrafo II).

La Commissione è tenuta a pubblicare i nomi degli esperti selezionati, i loro settori di competenza, almeno una volta all'anno sul portale della Commissione (articolo 40, paragrafo 5).

Quando la Commissione nomina un esperto indipendente, deve controllare che non esistano conflitti d'interesse sull'argomento sul quale l'esperto è invitato a valutare (articolo 40, paragrafo III).

#### *d. Ulteriori criteri di valutazione*

Le proposte sono valutate, come abbiamo già spiegato dall'articolo 15 , Regolamento (UE) n. 1291/2013, secondo i seguenti criteri: Eccellenza, Impatto, Qualità ed efficienza dell'attuazione. Tali criteri possono essere specificati o completati nel programma di lavoro. A titolo indicativo gli ulteriori criteri applicati, a seconda del programma specifico sono:

- Eccellenza scientifica e tecnologica;
- Pertinenza rispetto agli obiettivi del programma specifico;
- Impatto potenziale attraverso lo sviluppo la diffusione e l'utilizzo dei risultati dei progetti;
- Qualità ed efficienza nell'attuazione della ricerca e nella gestione del progetto;
- Qualità dell'attività proposta nel campo della formazione scientifica e/o trasferimento delle conoscenze;
- Qualità e capacità dei richiedenti e del loro potenziale per ulteriori progressi.

Nel programma di lavoro sono indicati i punteggi minimi o soglie che saranno applicate per

ogni categoria di criteri. Ciascun criterio è valutato in *Horizon 2020* da 0 a 5 con una soglia minima per criterio di 3/5 e soglia complessiva di 10/15. Per le “Azioni di Innovazione” e lo strumento rivolto alle PMI, il criterio dell’impatto ha un peso ponderato di 1,5 ed è considerato primo criterio nel caso di parità di punteggio. Saranno selezionate le proposte sopra la soglia 10/15 in ogni *topic* inserite nella lista delle proposte potenzialmente finanziabili (in ordine decrescente), oppure proposte selezionate, a partire dall’inizio della lista finché il budget non si esaurisce. A parità di punteggio si attribuisce priorità a:

- Le proposte che riguardano *topic* che altrimenti non sarebbero coperti all’interno dei piani di lavoro;
- Tra queste si guarda per primo il punteggio del criterio “Eccellenza” e poi “Impatto” (per le azioni “Azioni di innovazione” e strumento per le PMI avviene l’incontrario);
- Se c’è ancora parità, si attribuisce priorità al budget destinato alle PMI;
- Se c’è ancora parità, si guarda al bilanciamento del partenariato;
- Se c’è ancora parità, si guardano altri fattori come sinergia tra progetti, obiettivi di *Horizon 2020*, etc.

#### *e. Fasi di valutazione*

Il processo di valutazione è composto da varie fasi descritte nei manuali relativi alle procedure di valutazione<sup>204</sup>. In particolare, il processo di valutazione è così articolato:

- *Proposal Submission*;
- *Individual evaluation*;
- *Consensus group*;
- *Panel Review*;
- *Ranking list finalisation*.

Le proposte, prima di tutte le fasi di valutazione sono sottoposte ad un controllo amministrativo per accertare la sussistenza dei seguenti requisiti: la data di ricevimento della proposta, il numero minimo di partecipanti previsti dalla *call*, completezza della proposta, il numero delle pagine, altri eventuali requisiti specifici richiesti nella *call*.

---

<sup>204</sup> Cfr. *Grants Manual – Section on proposal submission and evaluation*.

Ad ogni proposta è assegnato un panel sulla base dell'argomento della proposta. Una prima assegnazione è fatta sulla base dell'indicazione inserita dal proponente all'interno della proposta. In seguito, il panel è individuato dal titolo, dal contenuto della proposta e dalle parole chiavi indicate nella proposta. La proposta potrebbe essere assegnata a differenti panel con l'accordo dei responsabili dei vari panel.

Le proposte sono valutate tenendo conto dei tre criteri di valutazione Eccellenza; Impatto; Qualità ed efficienza dell'attuazione. Come già accennato in precedenza, ogni criterio di valutazione riceve un punteggio da 0 a 5 ponderato:

1. "0, la proposta non tratta l'argomento in esame o non può essere giudicata in relazione al criterio in questione per mancanza d'informazioni o a causa della loro incompletezza;
2. 1, insufficiente;
3. 2, sufficiente;
4. 3, buono;
5. 4, molto buono;
6. 5, eccellente" <sup>205</sup>.

Ogni valutatore elaborerà uno IER (*Individual Evaluation Report*) inserendo i commenti e i punteggi per ogni criterio, in riferimento alla proposta valutata.

Al termine della valutazione individuale, gli esperti si riuniscono per raggiungere un accordo comune per ciascuna categoria di criteri. Le decisioni prese in comune saranno riassunte in un "consensus report". Il "panel degli esperti" esamina e confronta il *consensus report* e prepara un documento finale. La Commissione potrebbe prevedere inoltre, interviste ai proponenti con il fine di chiarificare alcuni elementi della proposta ed aiutare gli esperti esaminatori a stabilire la valutazione finale.

Sulla base dei risultati degli esperti indipendenti (*panel report*), la Commissione redige la graduatoria finale tenendo conto dei punteggi assegnati e altri elementi (come per esempio il raggiungimento degli obiettivi del programma, il budget disponibile, la compatibilità con le politiche dell'Unione europea). Tutte queste considerazioni, che possono determinare una variazione nella graduatoria finale, sono bene definite all'interno delle linee guida sul portale della Commissione e all'interno dei *workprogramme* di ogni singola tematica.

---

<sup>205</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 73.

Ai proponenti delle proposte rigettate, viene inviato un documento dove vengono spiegate le motivazioni della decisione.

In attuazione alla richiesta di semplificazione dei programmi di finanziamento dell'Unione europea e quindi anche di *Horizon 2020* è stato fissato un periodo massimo per il “*time-to-grant*” di 8 mesi<sup>206</sup> (invece che un anno e più del Settimo Programma Quadro).

---

<sup>206</sup> Cinque mesi dalla presentazione della proposta alla comunicazione dei risultati della selezione, più 3 mesi a partire dalla notifica dell'avvenuta selezione della proposta per la negoziazione e la firma del *Grant Agreement*.

## SECONDA PARTE

### CAPITOLO IV

## IL CONTRATTO DI SOVVENZIONE

#### 1. CARATTERISTICHE GENERALI DEL CONTRATTO DI SOVVENZIONE:

Il principale strumento tecnico-giuridico, con il quale si attua l'intervento comunitario in materia di ricerca scientifica e tecnologica, è il contratto tra la Commissione e coloro che, selezionati dalla Commissione, partecipano ai progetti.

Il contratto è generalmente stipulato secondo un modello, chiamato *Model Grant Agreement*. Normalmente, il contratto è elaborato dalle agenzie esecutive della Commissione, nel rispetto della base giuridica di *Horizon 2020*, d'intesa con gli Stati membri, tenendo conto delle diverse azioni e delle modalità di partecipazione della Commissione ai progetti.

In *Horizon 2020* il contratto tipo si differenzia in base ai vari strumenti, in linea con i principi di semplificazione che sono alla base del programma. Il contratto con la Commissione è in primo luogo un contratto formale, perché secondo il Regolamento (UE) n. 966/2012 è un contratto redatto per iscritto ed è stipulato esclusivamente secondo le procedure previste dalla base giuridica. Inoltre, è un contratto di diritto comunitario perché disciplinato dalla base giuridica del Programma Quadro e dalle altre fonti giuridiche dell'ordinamento dell'Unione europea. Questo vuol dire che tutti i significati del contratto vanno elaborati tenendo conto delle norme di diritto comunitario e dall'interpretazione che ne fornisce il giudice comunitario<sup>207</sup>.

Il contratto del Programma Quadro *Horizon 2020* è un contratto stipulato tra più soggetti, che hanno lo scopo comune di realizzare il progetto descritto nell'allegato I del *Grant Agreement* (*G.A.*). Un'altra caratteristica importante da evidenziare nel contratto di sovvenzione, è che uno dei contraenti, la Commissione, ha poteri e obblighi particolari, in quanto istituzione comunitaria. Infatti, ha dei poteri che non si possono riscontrare negli altri contraenti come per esempio nel potere

---

<sup>207</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, 2007, pag. 81.

di controllo o di imporre sanzioni, nelle regole previste per la risoluzione del contratto o nella disciplina che riguarda la soddisfazione delle proprie ragioni<sup>208</sup>. Oltre a particolari diritti, la Commissione ha particolari obblighi da rispettare. Per esempio, uno di questi è quello previsto dal Regolamento finanziario n. 966/2012, ossia la necessità di motivazione previsto dall'articolo 296 del TFUE.

La legge applicabile al *Grant Agreement* è il diritto comunitario e per quanto eventualmente non disciplinato, dalla legge nazionale dell'ordinatore competente" come previsto dal *Grant Agreement*. La legge che governa i contratti è quella del Regno del Belgio (sede della maggior parte delle direzioni generali), o del Granducato del Lussemburgo, nel caso di contratti stipulati da direzioni con sede in quel paese. Il giudice competente in caso di controversi tra le parti è quello comunitario, e cioè il Tribunale di primo grado e la Corte di Giustizia in appello. Il contratto per le sovvenzioni non stabilisce chi debba essere il giudice competente nelle controversie tra gli altri contraenti diversi dalla Commissione. Le parti potranno scegliere liberamente, secondo il Regolamento n. 44/2001, il giudice nazionale preferito o l'arbitro. Questa scelta è effettuata all'interno del *Consortium Agreement*.

## 2. LA STRUTTURA DEL CONTRATTO TIPO

A differenza del Settimo Programma Quadro, dove veniva fornita una parte centrale chiamata *Core Contract* più i vari allegati, nel nuovo programma *Horizon 2020* è a disposizione un unico documento. I modelli di contratto sono uno standard per azioni mono e multi, più vari modelli applicabili alle azioni del Centro Comune di ricerca, alle azioni *Eranet Co-fund*, alle azioni *Marie Skłodowska-Curie Actions*, allo strumento PMI, agli appalti precommerciari e ai programmi congiunti, per i quali sono previsti dei modelli ad hoc pubblicati sul sito della Commissione.

La struttura del *Grant Agreement* è così suddiviso:

- Capitolo I – Parte Generale, contiene i soggetti del contratto.
- Capitolo II - Azione, contiene la descrizione dell'azione, la durata e il budget.
- Capitolo III - Sovvenzione, contiene gli importi, i tassi e i costi eleggibili di finanziamento.
- Capitolo IV – Diritti e Doveri, contiene lo sviluppo dell'azione: risorse, pagamenti e i subcontratti; gli aspetti amministrativi della sovvenzione: i report, i pagamenti e i

---

<sup>208</sup> *ivi*, pag. 82.

controlli; risultati: diritti di accesso, la protezione, lo sfruttamento e la disseminazione dei risultati; altre questioni: etica, riservatezza e parità di genere.

- Capitolo V – Divisione dei ruoli, contiene i ruoli e le responsabilità dei partecipanti delle parti, nonché la divisione dei compiti interni.
- Capitolo VI – Rigetto, riduzione, penalità, termine, etc.: contiene la riduzione, la sospensione, la ripresa, il termine dell'azione, nonché le penalità previste.
- Capitolo VI – Previsioni finali, contiene informazioni sull'adesione, gli emendamenti, la legge applicabile e l'entrata in vigore del contratto.

Nella parte finale del documento sono inoltre inseriti degli allegati relativi a: descrizione dell'azione, budget stimato, forme di accesso all'azione, rendiconto finanziario, certificazione relativa ai rendiconti finanziari, certificazione sulla metodologia.

Il contratto tipo adottato dalla Commissione, non può essere modificato liberamente ma solo in applicazione ad alcune regole. Nel Settimo Programma Quadro era possibile aggiungere delle clausole particolari ma solo nell'ambito del *core contract* e solo tra le clausole previste dalla Commissione. In attesa della pubblicazione delle clausole speciali anche all'interno di *Horizon 2020*, si fornisce una descrizione generale del documento previsto del Settimo Programma Quadro. Nel documento elaborato dalla Commissione, dal titolo " *List of all special clauses applicable to the FP7 model Grant Agreement for the implementation of the Seventh Framework Programmes of the European Union and Euratom table of contents*"<sup>209</sup>, si indicano le clausole particolari da poter inserire nel contratto. Le clausole adottate possono essere le seguenti: partecipazione di particolari soggetti come il Centro Comune di Ricerca, le organizzazioni internazionali, i soggetti collettivi, le Nazioni Unite; contratti complementari; revisione intermedia del progetto; modalità di pagamento del pre-finanziamento e dei saldi (ritardo nell'erogazione del pre-finanziamento, garanzie per l'adempimento, pagamento del finanziamento in un conto vincolato); esonero della responsabilità collettiva; percentuali di *overheads* inferiori al 20%, limite di rimborso per certe attività e per certi beneficiari; terzi parti collegate al beneficiario. Le clausole speciali contenute nell'*Agreement* prevalgono sulle altre disposizioni.

---

<sup>209</sup> In data 11/04/2014 il testo sulle clausole speciali non è ancora stato pubblicato sul sito della Commissione europea.

### 3. LE PARTI DEL CONTRATTO

Il contratto una volta stipulato dalle parti, rimane in vigore fino al momento in cui sarà completamente eseguito. La scadenza finale tiene conto anche dei termini concessi ai contraenti per consegnare alla Commissione tutti i documenti necessari per l'approvazione delle relazioni finali e del pagamento finale. La fine del contratto può avvenire anche per altre cause, diverse dalla conclusione della durata del progetto, per esempio per inadempimento o impossibilità sopravvenuta.

Il termine iniziale del progetto può essere determinato in modi diversi: il primo giorno del mese successivo alla firma da parte della Commissione; una data di inizio fissa; la data della firma del contratto; la data di inizio effettivo del progetto che deve avvenire entro un tempo stabilito dalla data di entrata in vigore del contratto.

Le parti del contratto, come previsto dal modello del contratto tipo sono:

- Da un parte la Commissione;
- Dall'altro i contraenti, e cioè il coordinatore e tutti coloro che insieme a lui partecipano allo svolgimento dell'azione del progetto, assumendo gli obblighi e ricevendo diritti derivanti dal contratto;
- Opzione 1: i beneficiari che non ricevano i finanziamenti;
- Opzione 2: la partecipazione del Centro Comune di Ricerca.

#### *a. La Commissione*

Come abbiamo già avuto modo di sottolineare, la Commissione è un contraente particolare, per la sua posizione preminente rispetto agli altri contraenti. Le situazioni giuridiche soggettive previste dal contratto in capo alla Commissione sono poste a tutela di quello che è chiamato interesse dell'Unione europea. L'interesse dell'Unione non ha natura patrimoniale, diversamente da quello che accade per gli altri soggetti. Infatti, gli altri contraenti sono portatori di un interesse "commerciale" e cioè patrimoniale.

Per tutelare l'interesse dell'Unione, alla Commissione si riconosce tutta una serie di poteri, ai quali corrispondono altrettante categorie di obblighi degli altri contraenti. I poteri assegnati alla Commissione sono riferibili alla funzione fondamentale nell'ambito del contratto di ricerca, e cioè quella del controllo sull'esecuzione del progetto di ricerca. Le funzioni di controllo da parte della

Commissione sono: selezione dei partecipanti; poteri di autorizzazione durante lo svolgimento del rapporto contrattuale; poteri riguardanti le conoscenze prodotte dall'attività di ricerca; verifica dell'esecuzione delle prestazioni da parte degli altri contraenti; poteri sanzionatori.

#### *b. Il Consorzio*

Si afferma: «*I membri di un consorzio che partecipano a un'azione concludono un accordo interno ("accordo consortile") che stabilisce i loro diritti e obblighi riguardo all'attuazione dell'azione conformemente alla convenzione di sovvenzione*»<sup>210</sup>.

Il consorzio non si presenta come un'entità autonoma a sé stante ma è l'insieme dei contraenti, titolare di diritti e doveri derivanti dal contratto: «*I membri di un consorzio che intendono partecipare a un'azione designano, come coordinatore, uno di loro che è identificato come tale nella convenzione di sovvenzione. Il coordinatore è il principale punto di contatto tra i membri del consorzio nelle relazioni con la Commissione o il pertinente organismo di finanziamento*»<sup>211</sup>.

La stipula dell'accordo consortile è obbligatorio ad eccezione di casi giustificati previsti nel programma di lavoro, nel piano di lavoro o nell'invito a presentare proposte (articolo 24 Regolamento 1290/2013).

Questo tipo di contratto ha alcuni caratteri peculiari:

- Contratto "collegato al contratto con la Commissione": in quanto è al centro di un sistema di contratti, che al primo fanno riferimento;
- "Contratto plurisoggettivo" con "comunione di scopo": il contratto è stipulato tra più di due soggetti con l'obbligo tra le parti di raggiungere uno scopo comune;
- "Contratto atipico": in quanto non è regolato dalle fonti comunitarie, né dal diritto nazionale.
- "Contratto internazionale": un contratto è definito internazionale quando presenta uno o più elementi di collegamento con ordinamenti giuridici differenti (Cippitani)<sup>212</sup>.

Inoltre, l'articolo 23 del Regolamento (UE) n. 1290/2013 afferma che i contraenti sono responsabili "collettivamente" dell'attuazione tecnica del progetto e dell'uso del contributo finanziario. Qualora un partecipante non assolva i suoi obblighi, gli altri partecipanti devono adempiere gli obblighi senza ulteriori finanziamenti da parte dell'Unione a meno che la

---

<sup>210</sup> Cfr. art. 24 del Regolamento n. 1291/2013 citato.

<sup>211</sup> *ibidem*.

<sup>212</sup> *ivi*, pag. 251.

Commissione o l'organismo di finanziamento non li esonerino<sup>213</sup>.

I soggetti dell'accordo sono i contraenti del contratto con la Commissione, che non è parte dell'accordo ma ha comunque effetti anche nel rapporto tra la Commissione e gli altri contraenti.

Le materie regolate dal contratto dovranno a norma dell'articolo 24 del Regolamento 1290/2013, stabilire: l'organizzazione interna del consorzio; la distribuzione del finanziamento dell'Unione; le norme in materia di diffusione, sfruttamento e diritti di accesso, supplementari a quelle di cui al titolo III, capo I, del presente regolamento, e alle disposizioni della convenzione di sovvenzione; disposizioni per la composizione di controversie interne; i patti tra i partecipanti in materia di responsabilità, indennizzo e riservatezza.

Il *Consortium Agreement* è elaborato dal partenariato secondo schemi di accordi già esistenti<sup>214</sup>.

### c. I soggetti terzi

Oltre alle parti del contratto sopra citate, il contratto tipo prende in considerazione altri soggetti che a vario titolo partecipano all'attuazione del progetto, in base ad un rapporto con il beneficiario. Si tratta di ausiliari come dipendenti, collaboratori, fornitori di beni e servizi, soggetti che mettono a disposizione risorse. Essi non stipulano il contratto direttamente con la Commissione ma: «*Restano responsabili nei confronti della Commissione o del pertinente organismo di finanziamento e verso gli altri partecipanti per il lavoro svolto*»<sup>215</sup>.

Una disciplina particolare è prevista per i cosiddetti "subcontratti", contratti per acquistare beni o servizi necessari per svolgere il progetto.

I soggetti subcontraenti sono contraenti, parti dell'accordo con la Commissione ma che stipulano un accordo, il subcontratto con una parte contraente. Il contratto ha per oggetto la prestazione di servizi, la fornitura o la consegna di beni, in relazione al progetto, ma che non possono esser svolti dal contraente. La presenza del subcontraente è considerata necessaria perché i contraenti non hanno le competenze o le risorse necessarie per compiere tale attività e si richiede

---

<sup>213</sup> Con *Horizon 2020* è prevista da parte della Commissione la possibilità di trasferire al coordinatore l'ammontare necessario attingendo al fondo di garanzia. L'articolo 23, indica inoltre che la responsabilità finanziaria di ciascun partecipante si limita ai suoi debiti. In *Horizon 2020* è prevista la possibilità di assoggettare la parte terza a responsabilità congiunta e solidale con il beneficiario nei limiti del contributo dell'Unione europea dichiarato.

<sup>214</sup> Vedi ad esempio modello DESCA O M-CARD 2020 elaborati da gruppi di esperti del settore pubblico/privato.

<sup>215</sup> Cfr. Regolamento 1290/2013/CE, art. 23.

quindi la collaborazione di un soggetto terzo. Svolgono, quindi, una parte rilevante (dal punto di vista qualitativo e quantitativo) dell'attività che dovrebbe svolgere il beneficiario.

Non è previsto che un beneficiario possa essere contemporaneamente subcontraente: ciò deriva dalla definizione delle fonti e da principi come quello del cofinanziamento. Inoltre, le attività principali del progetto non possono essere svolte da soggetti diversi dai beneficiari. Di conseguenza, il subcontraente non può svolgere la *core part* del progetto, le attività considerate essenziali per il progetto o altre importanti attività, come le attività di gestione del progetto.

Inoltre, le attività del subcontraente dovrebbero essere limitate rispetto a quello dell'interno progetto di ricerca.

Non si considera subcontratto l'acquisizione di servizi necessari al progetto, che non abbia un grande rilievo nell'esecuzione dell'attività, come per esempio la pubblicazione di atti di un convegno, oppure la fornitura di servizio di catering per un evento.

L'articolo 13 del modello di contratto tipo descrive la procedura per l'affidamento dei subcontratti e le regole da seguire nell'affidamento dei sub-contratti.

Oltre ai subcontraenti ci possono essere terzi soggetti non beneficiari dell'azione che possono mettere a disposizione del beneficiario contributi in denaro o altre risorse per eseguire il progetto: «*Il beneficiario può usare risorse che sono rese disponibili da un terzo per svolgere la sua parte di attività*»<sup>216</sup>.

Le condizioni previste sono due:

- Le terze parti mettono a disposizione risorse per i beneficiari;
- Le terze parti svolgono una parte del progetto.

Nella prima ipotesi, in base ad un accordo stipulato in precedenza, il beneficiario utilizza le risorse del terzo e i costi sostenuti saranno rendicontati dal beneficiario. L'obbligo del beneficiario sarà quello di specificare, nell'Allegato I, il fatto che il terzo metterà a disposizione le proprie risorse.

Nella seconda ipotesi, soggetti collettivi come associazioni, società, consorzi o affiliati<sup>217</sup>, svolgono una parte del progetto identificato nell'Allegato I. In questo caso è richiesta la menzione

---

<sup>216</sup> Cfr. art. II.3, lett. a del contratto tipo.

<sup>217</sup> Sono affiliati i soggetti terzi che sono sottoposti al controllo di fatto o di diritto, diretto o indiretto, di un beneficiario o che sono assoggettati allo stesso controllo di beneficiari.

del terzo nel corpo del contratto (come clausola speciale).

Le terze parti si differenziano dai subcontraenti, in quanto, sono rimborsate solo dei costi sostenuti, secondo le regole di rendicontazione. I subcontraenti percepiscono invece un corrispettivo basato sulle condizioni di mercato per l'attività che svolgeranno. Inoltre, le terze parti collaborano con il beneficiario e seguono le direttive di questo. Infine, il subcontraente ha per lo più un interesse commerciale. Le terze parti intendono invece soprattutto partecipare all'attività di ricerca.

#### 4. *L'ESECUZIONE DEL PROGETTO*

Il carattere principale che deriva dal contratto nei confronti dei contraenti, consiste nella corretta esecuzione delle attività previste nell'Allegato I del contratto tipo e in conformità alle leggi comunitarie, internazionale e nazionale (articolo 8 contratto tipo).

Secondo gli articoli 1174 e 1346 del codice civile, il progetto, in quanto oggetto dell'obbligazione dei contraenti, deve possedere i caratteri propri della prestazione:

- Valutabile in termini economici: ha il valore corrispondente alle spese sostenute per lo svolgimento dell'attività di ricerca;
- Possibile: suscettibile di esecuzione (dal punto di vista tecnico-scientifico);
- Lecito: al rispetto delle norme imperative nazionali e internazionali;
- Determinato o determinabile, in riferimento alla modalità di svolgimento dell'attività di ricerca.

#### 5. *OBBLIGHI*

L'obbligazione principale consiste nella corretta esecuzione del progetto di ricerca<sup>218</sup>, così come descritto nell'Allegato I del contratto con la Commissione e di fare in modo che i risultati derivanti dal progetto di ricerca siano utilizzati o divulgati. Si noti che la definizione di attività di ricerca, è molto più ampia e articolata rispetto alla tradizionale definizione. La nozione di attività di ricerca, utilizzata per questi tipi di progetti è elaborata tenuto conto della funzione di promozione e coordinamento da parte dell'Unione europea, al fine di soddisfare gli interessi.

---

<sup>218</sup> Per progetto di ricerca, si intende un'attività riconducibile ad uno dei programmi specifici, che attuano il Programma Quadro: per esempio Azioni di ricerca, azioni di ricerca e innovazione, strumenti PMI, etc...

L'obbligazione di eseguire il progetto è innanzitutto un'obbligazione di fare e cioè di svolgere un'attività in senso materiale che è quella determinata dal contratto ed in particolare dall'Allegato I. Questo obbligo può essere considerato in astratto "fungibile" (Cippitani), in quanto possono essere più soggetti che hanno la capacità di eseguire l'attività di ricerca. Questa circostanza ha rilievo quando il contraente è inadempiente. Gli altri contraenti possono fare eseguire ad altri la parte del progetto che spettava al contraente inadempiente a spese di quest'ultimo. Se questo non fosse possibile, il contraente è tenuto al risarcimento<sup>219</sup>. Inoltre, l'esecuzione del progetto è di tipo personale. Questo significa che l'adempimento dell'obbligazione può essere compiuto soltanto dal contraente e non da un terzo. I contratti di ricerca non prevedono una modificazione nella libera posizione passiva del contraente e questo riguarda anche l'interno contratto.

L'attività di ricerca, in aggiunta, proprio perché tale, non può assicurare il raggiungimento dei risultati previsti dal contratto tipo. Ma, i contraenti assumono l'obbligo di svolgere un'attività e non quella di raggiungere dei risultati. Il contraente adempie tale obbligo quando dimostra di aver eseguito la sua attività in modo diligente e di aver impiegato in modo adeguato le risorse messe a sua disposizione al fine di eseguire il progetto, soddisfacendo così l'interesse della Commissione e degli altri contraenti. Inoltre, dal punto di vista oggettivo, l'esecuzione del progetto sarà diligente se saranno impiegate tutte le conoscenze e gli strumenti tecnici necessari, con il rispetto delle regole tecnico-scientifiche fondamentali per un dato progetto. Vi è poi una parte soggettiva che dipende dalle caratteristiche del contraente che dovrà essere valutata in modo rigoroso.

Infine l'obbligazione dell'esecuzione del progetto è di tipo solidale e la prestazione principale, il progetto di ricerca, è indivisibile. Questo vuol dire che la realizzazione del progetto non può essere realizzata in modo parziale, a meno che non sia accordata dalla Commissione. Ogni contraente è responsabile per la propria parte del progetto, individuata nell'Allegato I o nel *Consortium Agreement*.

Il contratto tipo indica che: «*Durante l'esecuzione del progetto e oltre deve essere assicurato il flusso di informazioni tra la Commissione e gli altri contraenti e deve essere comunicato qualsiasi evento che influisca sull'esecuzione del progetto*»<sup>220</sup>. Questo riguarda in particolare per esempio l'indicazione della persona o delle persone responsabili della gestione delle attività da svolgere e/o gli eventi che possono influire sull'esecuzione del progetto.

---

<sup>219</sup> Cfr. capitolo V.

<sup>220</sup> Cfr. Contratto tipo, art. 41.

Inoltre, la Commissione può, secondo l'articolo 22 del contratto tipo svolgere durante lo svolgimento del progetto e oltre controlli per opera di revisori scientifici o tecnici o dei servizi tecnici della Commissione, compreso OLAF (*Investigations by the European Antifraud Office*) e ECA (*European Court of Auditors*). I controlli possono riguardare ogni aspetto: scientifico, finanziario, tecnico, i principi contabili, la gestione relativa all'esecuzione del progetto o del contratto. Secondo l'articolo 30 del Regolamento 1290/2013/CE i contraenti sono sottoposti anche al controllo da parte della Corte dei Conti.

#### *d. Diritti o obblighi delle parti*

Come specificato dall'articolo 24 del Regolamento 1290/2013/CE i membri del consorzio che vogliono partecipare ad una azione nominano, come coordinatore, uno di loro che è identificato come tale nella convenzione di sovvenzione. Il coordinatore inoltre, è un “*primus inter partes*” (Cippitani), cioè il soggetto che nonostante non detenga diritti in più rispetto agli altri contraenti, svolge una funzione di direzione: «*Si può proporre di cambiare il coordinatore, conformemente alle disposizioni della convenzione di sovvenzione, a condizione che la modifica sia conforme alle condizioni di partecipazione, non incida negativamente sull'attuazione dell'azione e non sia contraria al principio della parità di trattamento*»<sup>221</sup>.

Le materie nelle quali si svolge l'attività del progetto sono quelle previste dalla convenzione di sovvenzione, salvo in casi eccezionali debitamente giustificati nel programma di lavoro, nel piano di lavoro o nell'invito a presentare proposte (articolo 24, paragrafo 2 Regolamento 1290/2013/CE).

Il coordinatore non detiene un ruolo gerarchico, a meno che non sia stabilito dall'accordo consortile (come previsto dall'articolo 24 Regolamento 1290/2013/CE). Secondo l'articolo 41 del contratto tipo gli obblighi del coordinatore sono:

- Monitorare che l'azione si svolga secondo quanto previsto dal contratto;
- Agire da intermediario per tutte le comunicazioni tra la Commissione e i beneficiari della sovvenzione;
- Rivedere e verificare ogni documento che la Commissione richiede in modo che risultino completi e corretti;

---

<sup>221</sup> Cfr. Regolamento 1291/2013/CE, art. 24, paragrafo 4.

- Sottomettere i report e i *deliverables*;
- Assicurare i pagamenti agli altri beneficiari senza ritardi ingiustificati;
- Tenere i registri e la contabilità finanziaria, per determinare in qualsiasi momento, la quota di contributo finanziato dell'Unione, pagata a ciascun beneficiario ai fini del progetto;
- Controllare le rendicontazioni scientifiche e contabili.

Il coordinatore non può subcontractare i compiti sopra menzionati ma può acquisire alcuni servizi necessari per assolvere le sue obbligazioni (per esempio acquisire la consulenza legale per la redazione del *Consortium Agreement*).

In un progetto si può ammettere la possibilità di dividere la direzione scientifica da quella finanziaria e amministrativa. Il coordinatore scientifico è il responsabile della direzione delle attività di carattere scientifico e tecnologico del progetto. Il coordinatore finanziario e amministrativo invece, è responsabile della gestione del progetto a livello giuridico, contrattuale, etico, finanziario e amministrativo. Questa divisione delle competenze può far a capo a due persone distinte. In caso di separazione delle due funzioni di coordinamento, solo il coordinatore amministrativo sarà il titolare di alcuni obblighi importanti come la firma del contratto, il ricevimento da parte della Commissione del contributo di sovvenzione e il compito di trasferire questo importo agli altri contraenti.

Il ruolo del coordinatore si evidenzia anche nei casi di esclusione di un contraente o di risoluzione del contratto, secondo l'articolo 50 del contratto tipo:

- Esclusione di un contraente: il coordinatore riceve, da parte del contraente che intende porre fine alla partecipazione all'interno dell'azione, una richiesta motivata che sarà poi inoltrata alla Commissione a nome del consorzio;
- Risoluzione del contratto: il coordinatore, a nome del consorzio, può chiedere la risoluzione motivata del contratto alla Commissione.

Ogni beneficiario, incluso il coordinatore, è tenuto a:

- Eseguire congiuntamente e solidalmente con gli altri beneficiari i lavori come indicato nel contratto;
- Informare in modo tempestivo gli altri beneficiari e la Commissione, attraverso il coordinatore ogni evento che potrebbe influenzare l'attuazione del progetto e dei diritti dell'Unione; qualsiasi cambiamento rilevante come la situazione legale, finanziaria, organizzativa o tecnica, i rappresentanti legali e qualsiasi circostanza che possa incidere sulle condizioni di partecipazione.

- Fornire all'Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode (OLAF) e alla Corte dei Conti tutte le informazioni richieste, nel quadro dei controlli e delle verifiche;
- Partecipare alle riunioni di supervisione, controllo e valutazione del progetto;
- Rispettare le norme riguardanti gli aiuti di Stato, i principi etici fondamentali, promuovere le pari opportunità tra uomini e donne nell'esecuzione del progetto;
- Promuovere la trasparenza delle procedure di assunzione e di sviluppo di carriera dei ricercatori, secondo la Raccomandazione della Commissione dell'11 marzo 2005 riguardante la Carta Europea dei Ricercatori<sup>222</sup> e il Codice di condotta per l'Assunzione dei Ricercatori (soprattutto per quanto riguarda le condizioni di lavoro);
- Evitare ogni tipo di conflitto di interessi prendendo tutte le necessarie precauzioni che riguardano affinità politiche o nazionali, legami familiari o altri interessi suscettibili di influenzare l'imparzialità o l'obiettività nell'esecuzione del progetto;
- Presentare le relazioni scientifiche e finanziarie.

## *6. LE RELAZIONI PERIODICHE E FINALI DEL PROGETTO*

Il coordinatore, in quanto mandatario del consorzio deve, ai sensi dell'articolo 20 del contratto tipo, inviare report sull'avanzamento tecnico e finanziario del progetto. Inoltre, fissa il numero dei report da presentare entro una determinata data prestabilita e secondo dei format forniti dalla Commissione.

Entro 60 giorni dalla fine di ogni periodo di relazione, il coordinatore deve sottomettere:

- Un relazione tecnica periodica contenente:
  - L'espletamento dell'avanzamento del progetto da parte dei beneficiari;
  - Una descrizione generale dell'avanzamento del progetto considerando gli obiettivi dell'azione, incluse i *milestones* e i *deliverables*, inseriti all'interno dell'Allegato I del contratto tipo. Questo report dovrebbe contenere anche la diffusione dei risultati e un piano di disseminazione dei risultati;
  - Una relazione sui risultati destinati alla pubblicazione da parte della Commissione;

---

<sup>222</sup> Cfr. Commissione Europea, Carta dei ricercatori, Codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori, già citata.

- Un questionario che copre le questioni collegate all'implementazione del progetto e all'impatto economico e sociale che può avere il progetto, tenendo conto degli indicatori di performance individuati all'interno del Programma Quadro *Horizon 2020*.
- Una relazione finanziaria periodica:
  - Un rendiconto finanziario individuale per il periodo preso in considerazione (allegato 4);
  - Una dichiarazione dell'uso delle risorse;
  - Un riepilogo finanziario periodico.

In aggiunta al report periodico per l'ultimo periodo del progetto, il coordinatore deve sottomettere un report finale entro 60 giorni dalla fine dell'ultimo report. Il report finale deve contenere:

- Un report finale tecnico con una relazione per la pubblicazione;
  - Una descrizione generale dei risultati e degli sviluppi e sulla disseminazione;
  - Conclusione sull'azione;
  - L'impatto socio-economico dell'azione.
- Un report finanziario finale contenente:
  - Una relazione finale finanziaria;
  - Un certificato sui rendiconti finanziari;
  - La certificazione contabile.

In attuazione all'articolo 22 del contratto tipo, ciascun contraente è tenuto a fornire la certificazione contabile dei costi sostenuti nei periodi di relazione, per il quale il contratto richiede tale certificazione: *«I certificati relativi ai rendiconti finanziari sono elaborati da un revisore indipendente qualificato per effettuare revisioni legali di documenti contabili conformemente alla direttiva 2006/43/CE<sup>223</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio o a regolamenti nazionali analoghi*

---

<sup>223</sup> Cfr. Direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio (GU L 157 del 9.6.2006, pag. 87).

*o da un pubblico funzionario competente e indipendente al quale le autorità nazionali pertinenti hanno conferito la capacità giuridica di sottoporre ad audit il partecipante e che non è stato coinvolto nella preparazione dei rendiconti finanziari»<sup>224</sup>.*

## 7. LA COMMISSIONE

Il contratto tipo prevede per la Commissione delle situazioni giuridiche funzionali al raggiungimento degli obiettivi di ricerca e sviluppo tecnologico così come previsto dal Regolamento del Consiglio e del Parlamento che istituisce il Programma Quadro *Horizon 2020*, come descritto nel capitolo 2.

Pertanto l'obbligazione principale in capo alla Commissione è il pagamento dell'importo, come previsto dall'articolo del contratto tipo. Il contributo finanziario è versato in Euro al coordinatore dalla Commissione, accreditando sul conto corrente del coordinatore, come previsto dall'articolo 21 del contratto tipo. Una volta effettuato il pagamento, la Commissione notificherà il pagamento agli altri beneficiari. Il coordinatore una volta ricevuto il contributo, ha l'obbligo di provvedere alla ripartizione all'interno del consorzio senza ritardi ingiustificati.

Secondo l'articolo 21 del contratto tipo, la Commissione è tenuta a versare al coordinatore i seguenti pagamenti:

- Un pre-finanziamento entro 30 giorni dall'inizio dell'azione o quando entra in vigore il contratto;
- Uno o più pagamenti intermedi: rimborsano i costi sostenuti per l'attuazione dell'azione ed eleggibili di finanziamento nel periodo di riferimento. Il pagamento deve essere eseguito entro 90 giorni dal ricevimento della relazione periodica;
- Un saldo di pagamento: rimborsa la parte rimanente dei costi eleggibili di finanziamento sostenuti dai beneficiari per l'attuazione dell'azione. Se l'importo totale dei pagamenti precedenti è superiore all'importo finale della sovvenzione, il pagamento del saldo assume la forma di recupero. Se l'importo totale dei pagamenti precedenti è inferiore all'importo finale da versare, il pagamento sarà eseguito dalla Commissione entro 90 giorni dal ricevimento della relazione finale. Il pagamento è subordinato in ogni caso all'approvazione della relazione finale, che deve essere autentica, completa e corretta dal punto di vista del contenuto.

---

<sup>224</sup> Cfr. art. 36 del Regolamento 1291/2013/CE citato.

La Commissione è tenuta a tenere riservati tutti i documenti, le informazioni, le conoscenze preesistenti, le relazioni, come indicato dall'articolo 36 del contratto tipo. Le informazioni che sono state indicate come riservate solo oralmente, saranno considerate riservate solo se saranno confermate per iscritto, entro 15 giorni dalla trasmissione orale richieste dalla normativa comunitaria o nazionale.

# CAPITOLO V

## DISPOSIZIONI FINANZIARIE

### 1. DEFINIZIONE DI SOVVENZIONE

In precedenza abbiamo già avuto modo di indicare, che la partecipazione ad un'azione indiretta del Programma Quadro *Horizon 2020*, può assumere la forma o di sovvenzione (*grant*) e in casi limitati ricorre la forma dell'appalto. Ma, non abbiamo ancora avuto modo di spiegare cosa la Commissione intende per sovvenzione.

Nell'ordinamento comunitario le sovvenzioni (*grants*) sono definite come: «*Contributi finanziari diretti a carico del bilancio, accordati a titolo di liberalità, per finanziare (...): a) un'azione destinata a promuovere la realizzazione di un obiettivo di politica dell'Unione; b) oppure il funzionamento di un organismo che persegue uno scopo di interesse generale europeo o un obiettivo che si iscrive nel quadro di una politica dell'Unione (sovvenzioni di funzionamento) e la sostiene*»<sup>225</sup>.

Le sovvenzioni perseguono degli obiettivi di interesse generale: «*Per finanziare (...) un'azione destinata a promuovere la realizzazione di un obiettivo di politica dell'Unione*»<sup>226</sup>. Le sovvenzioni, quindi, sono: «*Una delle tecniche per attuare le politiche pubbliche, che si caratterizzano per il fatto che l'ente sovvenzionatore partecipa, con un contributo finanziario, alla realizzazione di un progetto proposto da uno o più beneficiari, attraverso la erogazione di una somma di denaro*»<sup>227</sup>.

Nelle definizioni del diritto comunitario e di quelle nazionali, si possono rintracciare alcuni elementi ricorrenti nella definizione di sovvenzione: la fonte, i soggetti coinvolti e l'oggetto. Per quanto riguarda la fonte, le sovvenzioni sono previste da fonti dell'ordinamento comunitario, come i Trattati comunitari o le Costituzioni nazionali<sup>228</sup>. Per quanto riguarda i soggetti, ci sono generalmente due soggetti coinvolti nel rapporto di sovvenzione: gli enti che erogano il finanziamento e i beneficiari. I beneficiari possono essere soggetti di diverso tipo (pubblici, privati, secondo quanto stabilito dalle fonti legislative). Nelle sovvenzioni è previsto

<sup>225</sup> Cfr. art. 121 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 966/2002.

<sup>226</sup> *ibidem*.

<sup>227</sup> Cfr. CIPPITANI, *La sovvenzione come rapporto giuridico*, Università degli studi di Perugia, 2013, pag. 33.

<sup>228</sup> Per l'Italia cfr. artt. 2, 33, 38, 41 Costituzione italiana.

che l'ente che finanzia metta a disposizione una certa somma di denaro e a sua volta il beneficiario deve realizzare un progetto. Inoltre, l'attribuzione patrimoniale dell'ente erogatore al beneficiario avviene con l'obiettivo di perseguire una finalità pubblica<sup>229</sup>.

Nell'erogare il contributo, la Commissione è tenuta al rispetto del Regolamento finanziario n. 966/2012 e delle regole del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013.

Secondo il Regolamento (UE) n. 966/2012 i principi generali che regolano la natura della concessione della sovvenzione e sono:

1. Divieto di cumulo<sup>230</sup>: il bilancio dell'unione può finanziare solo una volta il progetto. Di conseguenza, una medesima proposta non può essere finanziata due volte.
2. Divieto di retroattività<sup>231</sup>: le sovvenzioni non sono concesse per attività già svolte anche se in modo parziale con l'Unione europea.
3. Assenza di profitto<sup>232</sup>: la sovvenzione non può avere come oggetto o come effetto un profitto per il beneficiario o per i partner. Infatti, nel piano finanziario le entrate e le spese devono essere sempre in pareggio.

L'articolo 123 del Regolamento finanziario n. 966/2012 specifica che le sovvenzioni possono assumere una delle seguenti forme: rimborso di una determinata percentuale dei costi ammissibili effettivamente sostenuti; rimborso sulla base dei costi unitari; somme forfettarie; finanziamenti a tasso fisso oppure la combinazione delle forme indicate.

Per quanto riguarda *Horizon 2020*, si applica da parte della Commissione un unico tasso di rimborso dei costi ammissibili per azione. Il tasso massimo è fissato nel programma di lavoro o nel piano di lavoro. In *Horizon 2020* è previsto:

1. Un tasso massimo del 100% dei costi ammissibili totali, fatto salvo il principio di cofinanziamento;
2. Un tasso massimo del 70% dei costi ammissibili totali per le azioni di innovazione e le azioni di cofinanziamento del programma. I soggetti giuridici senza scopo di lucro possono ottenere fino al 100%, fatto salvo il principio di cofinanziamento<sup>233</sup>.

---

<sup>229</sup> Cfr. CIPPITANI, *Il concetto giuridico di sovvenzione nel diritto dell'Unione europea e nel diritto nazionale*, in *Contratto e impresa/Europa*, 2011, pagg. 338-342.

<sup>230</sup> Cfr. Regolamento (UE) n. 966/2012 citato, articolo 129.

<sup>231</sup> *ivi*, articolo 130.

<sup>232</sup> *ivi*, articolo 125, paragrafo 3.

<sup>233</sup> Cfr. Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 citato, art. 29.

## 2. IMPUTAZIONE DEI COSTI

In *Horizon 2020* non esistono categorie di costo predefinite dalla Commissione, ma possono essere imputate nel budget del progetto tutte quelle spese che sono ritenute necessarie per portare avanti le attività di progetto. Le norme contrattuali non definiscono il costo “eleggibile” ma può essere desunta escludendo tutti quei costi indicati come non ammissibili dall’articolo 6 del contratto tipo e verificando che sussistano le condizioni di eleggibilità dello stesso articolo.

L’articolo 126 del Regolamento finanziario n. 966/2012 indica come costi ammissibili i costi effettivamente sostenuti dal beneficiario della sovvenzione e che abbiano le seguenti caratteristiche:

- I costi sono sostenuti durante il corso dell’azione o del programma di lavoro. Non sono considerati i costi che riguardano le relazioni finali e i certificati di revisione contabile;
- I costi sono indicati nel bilancio stimato totale dell’azione o del programma di lavoro;
- Sono necessari per attuare l’azione o il programma di lavoro;
- Sono identificabili e verificabili e quindi iscritti nei registri contabili del beneficiario e di conseguenza sono determinati secondo i principi contabili vigenti nello Stato di appartenenza del beneficiario e secondo le consuete pratiche contabili del beneficiario stesso;
- Soddisfano le disposizioni della legislazione tributaria e sociale applicabile;
- Sono ragionevoli, giustificati e conformi al principio della sana gestione finanziaria (sotto il profilo dell’economia e dell’efficienza).

L’articolo 26 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 indica che i costi non ammissibili sono:

- Accantonamenti per possibili perdite e gli oneri futuri;
- Le perdite di cambio;
- I costi relativi a redditi da capitale;
- I costi rimborsati in relazione ad un altro programma o azione dell’Unione;
- I debiti e gli oneri ad essi relativi e le spese eccessive o sconsiderate.

Gli inviti a presentare proposte precisano le categorie di costi considerati ammissibili al finanziamento dell’Unione.

Inoltre, le seguenti categorie di costi sono ammissibili se sono stati dichiarati tali nell’invito a presentare proposte:

- Costi relativi a una garanzia di pre-finanziamento depositata dal beneficiario della sovvenzione;
- I costi relativi alle revisioni contabili esterne;
- Imposta sul valore aggiunto (“IVA”) quando non è recuperabile ai sensi della normativa nazionale sull’Iva applicabile ed è versata ad un beneficiario diverso da un soggetto non passivo;
- I costi di ammortamento;
- I costi relativi alle retribuzioni del personale delle amministrazioni nazionali se sono correlati ai costi di attività che la pubblica autorità interessata non svolgerebbe se il progetto in questione non venisse realizzato;

#### *a. Costi diretti e indiretti*

I costi ammissibili sono distinti in due tipologie di costi: i costi diretti e i costi indiretti. Nei costi diretti si può avere: *«Una relazione diretta ed incontrovertibile tra la voce di costo e progetto, individuando in pratica, le spese effettivamente sostenute per realizzare le attività progettuali»*<sup>234</sup>.

Nei costi indiretti: *«Si può avere una relazione tra costo e progetto in forma indiretta»*<sup>235</sup>. Secondo l’articolo 29 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013: *«I costi determinati applicando un tasso forfettario del 25% del totale dei costi diretti ammissibili, ad esclusione dei costi diretti ammissibili di subappalto e dei costi delle risorse messe a disposizione da terzi che non sono utilizzate nei locali del beneficiario, nonché del sostegno finanziario a terzi»*<sup>236</sup>.

Come abbiamo già illustrato, tutte le spese necessarie a portare avanti le attività progettuali possono essere imputate nel budget del progetto, nel rispetto delle disposizioni contenute nel contratto tipo e che i costi siano considerati ammissibili secondo i principi del sistema contabile del contraente che li sostiene. Le categorie di spesa ammissibili non sono predefinite, ma in linea generale si può indicare come costi diretti:

- Personale (*Personnel cost*):
  - Personale strutturato;

<sup>234</sup> Cfr. CIPPITANI, *Il concetto giuridico di sovvenzione nel diritto dell’Unione europea e nel diritto nazionale*, in *Contratto e impresa/Europa*, 2011, pag. 340.

<sup>235</sup> *ibidem*.

<sup>236</sup> Cfr. Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 citato, art. 29.

- Personale a termine;
- Collaborazioni a progetto (co.co.pro.);
- Consulenti a partita iva, purché il lavoro sia svolto seguendo le direttive del beneficiario e prevalentemente presso i suoi locali;
- Dottorandi.

I costi del personale secondo l'articolo 27 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 comprende i salari più i contributi sociali e altri costi inclusi nella retribuzione del personale assegnato all'azione, risultanti dal diritto internazionale o dal contratto di lavoro. I beneficiari che non sono soggetti giuridici senza scopo di lucro possono dichiarare la retribuzione aggiuntiva a certe condizioni (secondo l'art.6 del contratto tipo) e cioè:

- Se rientra nelle pratiche abituali del partecipante in materia di retribuzione;
  - È sistematicamente pagata ogni qual volta sia richiesto lo stesso tipo di lavoro o competenza<sup>237</sup>.
- Viaggi sostenuti dal personale impiegato nel progetto, comprese le identità di progetto (*travel cost*);
  - Beni strumentali/attrezzature durevoli (*durable equipment*);
    - Beni acquistati prima dell'inizio del progetto e ancora in ammortamento, purché utilizzabili per l'attività progettuale;
    - Beni acquistati per il fine esclusivo dell'attività progettuale;
    - Sostenuti per la consegna, preparazione e installazione dell'attrezzatura;
    - Costi di ammortamento imputabili a ciascun periodo di rendiconto, purché non eccedano il costo di acquisto del bene.
  - Beni consumabili (solo se acquistati in un momento successivo all'inizio del progetto);
  - Sub-contratti (*subcontracting*);
  - Costi per pubblicazioni in *open access*;
  - Altri costi (*other cost*), compresi i costi delle certificazioni (es. metodologia sul calcolo dei costi indiretti e i costi medi del personale o sul rendiconto finanziario), costi di brevettazione dei risultati dei progetti, i costi di accesso ai brevetti necessari per le attività progettuali, etc.

---

<sup>237</sup> «I criteri usati per calcolare i pagamenti supplementari sono oggettivi e applicabili in generale dal partecipante, a prescindere dalla fonte di finanziamento utilizzata. La retribuzione aggiuntiva è concessa fino ad un limite massimo di 8 000 Euro all'anno per persona. Per la persona che non lavora esclusivamente per l'azione si applica un limite orario, calcolato dividendo 8 000 Euro per il numero di ore produttive annuali». Cfr. Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 citato, art. 27.

Come affermato dal Regolamento finanziario 966/2012, il contributo erogato dalla Commissione non può avere come effetto la produzione di un profitto per il beneficiario. Di conseguenza, nel determinare l'importo finale del contributo finanziario da erogare ai beneficiari, la Commissione deve detrarre la quota relativa alle entrate. Sono considerate entrate di profitto: *«I trasferimenti finanziari a favore del contraente da parte di terzi; i contributi in natura da parte di terzi; i redditi generati dal progetto e il reddito generato dalla vendita di beni acquisiti nell'ambito della convenzione di sovvenzione»*<sup>238</sup>.

---

<sup>238</sup> Cfr. art.28 del Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 citato.

# CAPITOLO VI

## RISOLUZIONE, AUDIT E SANZIONI IN HORIZON 2020

### *1. RISOLUZIONE DEL CONTRATTO*

Il contratto stipulato tra le parti può terminare prima che le parti abbiano concluso tutte le obbligazioni derivante dal contratto stesso. Il contratto tipo prevede la risoluzione nei seguenti casi:

- Quando è richiesta da uno o più contraenti;
- Quando è richiesta dal consorzio;
- La risoluzione a seguito di forza maggiore richiesta dalla Commissione;
- Per inadempimento o del verificarsi di altre condizioni previste dal contratto.

Si ricorda che nella procedura di risoluzione del contratto come previsto dall'articolo 50 del contratto tipo, l'esecutivo comunitario dovrà rispettare il principio di obbligo di motivazione.

Il contratto tipo prevede che la risoluzione del contratto possa essere richiesta da ciascuno dei contraenti e dal consorzio, relativamente alla partecipazione di un contraente. Per quanto concerne la prima ipotesi, questa situazione si realizza nel caso uno o più contraenti richiedono la risoluzione del loro rapporto con la Commissione. Il coordinatore deve presentare una richiesta, entro 60 giorni dalla fine del progetto, presentando: una relazione periodica (riguardante il periodo di riferimento) e una relazione finale. La Commissione, secondo l'articolo 50 del contratto tipo, una volta ricevuta la documentazione necessaria, calcolerà l'importo della sovvenzione da erogare, solo per le spese ammissibili sostenute fino al termine dell'azione.

Nel secondo caso la risoluzione del rapporto contrattuale è richiesta da uno o più contraenti oppure dall'interno consorzio, a norma dell'articolo 50 del contratto tipo. La richiesta fatta dal coordinatore, deve essere motivata e deve essere accompagnata da una proposta di modifica. Il coordinatore ha l'obbligo in questo caso, entro 30 giorni dalla effettiva risoluzione, presentare: una relazione sulla ripartizione dei pagamenti al beneficiario in questione e eventualmente una relazione di chiusura per il periodo di riferimento, indicante lo stato di avanzamento dei lavori, l'utilizzo delle risorse e il bilancio individuale e anche un eventuale un rendiconto finanziario (articolo 50 contratto tipo).

Inoltre, il consorzio può richiedere la soluzione dell'interno contratto. Dovranno anche in questo caso essere spiegate le motivazione della richiesta.

Un altro caso previsto è la risoluzione del contratto decisa dalla Commissione nei seguenti casi (articolo 50 del contratto tipo):

- Uno o più beneficiari non aderiscono all'accordo;
- Una modifica di uno o più beneficiari, del proprio legale rappresentante, del responsabile amministrativo e finanziario, scientifico quando comporta una modifica sostanziale sull'attuazione dell'azione e/o ritarderebbe l'esecuzione dell'azione;
- A seguito della cessazione della partecipazione di uno o più beneficiari, in quanto le modifiche dell'accordo potrebbero rimettere in discussione la decisione di aggiudicazione della sovvenzione;
- Viola il principio di parità di trattamento;
- A causa di forza maggiore, l'attuazione dell'azione è impedita o è sospesa dal coordinatore (vedi articolo 49 del contratto tipo) e la ripresa dell'azione è considerata impossibile o le modifiche da apportare si tradurrebbe nella messa in discussione della decisione di attribuzione della sovvenzione;
- Il beneficiario è in stato di fallimento;
- Un beneficiario è stato dichiarato colpevole perché ha violato doveri professionali;
- Un beneficiario non è conforme alle norme sulla sicurezza;
- L'azione ha perso rilevanza scientifica o tecnologica;
- Il beneficiario ha commesso irregolarità sostanziali, frode o violazioni degli obblighi, compreso la presentazione di informazioni false.

Per beneficiare della clausola risolutiva, la Commissione deve comunicare la decisione di risoluzione al coordinatore. Il contratto tipo indica quando la risoluzione ha effetto; le possibilità contemplate sono due: alla data indicata nella comunicazione di notifica oppure il giorno successivo dal ricevimento di tale comunicazione. Le conseguenze della risoluzione non hanno come effetto il risarcimento del danno ma solo la sistemazione dei rapporti in sospeso. L'articolo 50 del contratto tipo indica che, la Commissione dovrà pagare l'importo delle spese ammissibili, sostenute per il progetto, dal momento dell'inizio del progetto, fino al giorno in cui ha effetto la risoluzione. Il coordinatore ha il dovere di presentare entro 60 giorni le relazioni e altri documenti richiesti (secondo l'articolo 20 del contratto tipo). In caso di mancato invio dei documenti nei termini prescritti, la Commissione può decidere di non considerare altre richieste di rimborso spese.

Un altro presupposto per richiedere la risoluzione del contratto è per la forza maggiore. Secondo l'articolo 50 del contratto tipo, si può richiedere la forza maggiore nei casi in cui la situazione impedisce alle parti di adempiere ai loro obblighi ai sensi del contratto stipulato, oppure

era una situazione non prevedibile dalle parti e non è dovuto ad errori o a negligenza da parte di uno dei beneficiari (o di terzi coinvolti nell'azione).

Sempre l'articolo 50 indica che non può essere invocata la forza maggiore per inadempimento di un servizio, difetto di attrezzature o materiali o ritardi nella consegna a meno che non derivano da cause di forza maggiore o per scioperi o difficoltà finanziarie. Nel caso in cui avvenga l'evento di forza maggiore, le parti devono comunicare tempestivamente l'evento e adottare tutte le misure necessarie per limitare i danni a causa della forza maggiore.

Il contraente deve restituire alla Commissione, secondo l'articolo 46 del contratto tipo, ogni importo indebitamente percepito. Se il pagamento non è risarcito entro la data indicata dalla nota di addebito, la Commissione può predisporre il recupero dell'importo mediante la compensazione con esso, senza il consenso del beneficiario. In circostanze eccezionali, per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione europea, la Commissione può attuare la compensazione prima della data di pagamento nella nota di addebito oppure può adottare azioni legali o adottare una decisione esecutiva ai sensi dell'articolo 299 del TFUE<sup>239</sup>.

## 2. RISOLUZIONI PER INADEMPIMENTO

Il contratto tipo distingue due gruppi d'ipotesi di inadempimento: in caso di irregolarità o per violazione dei principi etici che possono portare alla risoluzione immediata del contratto.

La Commissione può decidere la risoluzione del contratto, a norma dell'articolo 35 del contratto tipo, qualora un beneficiario non abbia rispettato i principi etici.

A norma dell'articolo 135 del Regolamento 1290/2013, irregolarità, errori importanti, frodi, violazioni degli obblighi, possono portare alla decisione da parte della Commissione di sospendere l'esecuzione della sovvenzione. Inoltre, se tali violazioni sono imputabili al beneficiario, la Commissione può decidere di ridurre la sovvenzione o recuperare gli importi versati, in proporzione alla gravità degli errori<sup>240</sup>.

Per irregolarità si intende: *«Qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario o qualsiasi inadempimento di un obbligo derivante da un atto o conseguenza di un'omissione di un beneficiario che ha o potrebbe avere l'effetto di arrecare pregiudizio al bilancio generale delle*

---

<sup>239</sup> Cfr. art. 46 del contratto tipo.

<sup>240</sup> Cfr. Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 citato, art. 135.

*Comunità europee o a bilanci da esse gestiti a causa di una spesa indebita»<sup>241</sup>.*

Tra le varie irregolarità sono comprese le frodi, definite dal diritto comunitario come: «Qualsiasi azione tendente a utilizzare o presentare dichiarazioni e documenti falsi, inesatti o incompleti al solo fine di percepire indebitamente contributi comunitari»<sup>242</sup>.

Ogni tipo di irregolarità comporta l'applicazione delle sanzioni che possono essere di carattere pecuniario. Ai sensi degli articoli 109 e 131 del regolamento finanziario n 966/2012, la Commissione può infliggere sanzioni amministrative e/o finanziarie a contraenti che hanno commesso errori sostanziali, irregolarità o frodi o è in grave violazione degli obblighi derivanti dall'accordo o si siano resi colpevoli di false dichiarazioni in merito a informazioni richieste ai sensi del Contratto o ai fini della presentazione della proposta (o non abbia fornito tali informazioni).

In particolari casi di inadempimento, La Commissione può applicare la “sanzioni amministrative” o “sanzioni finanziarie”.

Per le sanzioni amministrative i beneficiari colpevoli di irregolarità sono esclusi da tutte le sovvenzioni dell'Unione per un periodo massimo di cinque anni dal momento in cui l'inadempimento è stato accertato. Se il beneficiario commette un'altra infrazione entro cinque anni dalla data della prima infrazione, il periodo di esclusione può arrivare fino a 10 anni.

Per le azioni finanziarie o pecuniarie possono essere di importo compreso tra il 2% e il 10% del valore del contributo finanziario dell'Unione ricevuto del beneficiario in questione. La percentuale può aumentare dal 4 al 20% in caso di recidiva nei cinque anni successivi al primo inadempimento.

I provvedimenti a disposizione della Commissione che richiedono il pagamento di una somma, sono titoli esecutivi (art. 258 TUE). Costituiscono pertanto titolo per l'inizio del procedimento esecutivo, previo controllo meramente formale da parte dello Stato Membro (in Italia è competente il Ministero degli Affari Esteri). Il giudice comunitario è competente in via esclusiva a sospendere l'esecuzione degli Atti della Commissione (art. 299 TUE).

Alle pretese creditorie della Commissione si applica la regola della prescrizione. Non è previsto per la disciplina dei programmi comunitari un termine di prescrizione per i crediti della Commissione. In mancanza di un termine di prescrizione specifico, va inteso secondo la giurisprudenza comunitaria e quindi è necessario che la pretesa dell'Istituzione sia esercitata entro

---

<sup>241</sup> Definizione inserita all'interno del documento: "Convenzione di sovvenzione nell'ambito del 7° PQ - Allegato II – Condizioni generali - Azioni Marie Curie - Più beneficiari sul Participant Portal".

<sup>242</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, pag. 196.

termine ragionevoli.

### 3. I CONTROLLI

La Commissione può compiere controlli nel corso dell'esecuzione del progetto e fino a cinque anni dopo la conclusione del progetto. Questi controlli possono essere compiuti dai servizio della Commissione (compresa OLAF) e dai revisori contabili esterni. I controlli possono riguardare aspetti finanziari, sistematici o di altra natura (compresi i principi contabili e di gestione) relativi alla corretta esecuzione dell'azione. Gli audit devono essere fatti nel rispetto della riservatezza, mettendo direttamente a disposizione della Commissione tutte le informazioni dettagliate e i dati eventualmente richiesti dalla Commissione o da un suo rappresentante autorizzato, al fine di verificare la corretta gestione ed esecuzione dell'azione.

Le informazioni e i dati forniti devono essere precisi, completi ed comprovanti. Inoltre, per un periodo di cinque anni dopo la conclusione del progetto, i beneficiari devono conservare tutti i documenti originali o, in casi eccezionali, le copie debitamente autenticate (comprese le copie elettroniche) di tutti i documenti, relativi alla sovvenzione.

I documenti devono essere prodotti su richiesta della Commissione a durante l'esecuzione degli audit previsti dalla convenzione di sovvenzione<sup>243</sup>.

La Commissione può eseguire controlli e ispezioni sul posto, a norma del Regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio, dell'11 novembre 1996, relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea contro le frodi e altre irregolarità; e al Regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio. La Commissione può inoltre eseguire controlli e ispezioni sul posto conformemente al Regolamento (CE) n. 1073/1999, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio per la Lotta Antifrode (OLAF).

La Corte dei conti verifica: «*La legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese ed accerta la sana gestione finanziaria*»<sup>244</sup>.

Il controllo ha luogo sui documenti, sul posto, presso le altre istituzioni dell'Unione europea, nei locali di qualsiasi organo o organismo che gestisca le entrate o le spese per conto dell'Unione europea e negli Stati membri<sup>245</sup>.

Nel diritto comunitario, le istituzioni possono incorrere nella responsabilità contrattuale e

---

<sup>243</sup> Cfr. art. 22 del contratto tipo.

<sup>244</sup> Cfr. art.287, paragrafo 2 TFUE.

<sup>245</sup> Cfr. art. 287 TFUE, paragrafo 3.

extracontrattuale.

La responsabilità extracontrattuale: *«Intercorre nel caso di danni provocati nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, indipendentemente dall'eventuale vincolo contrattuale con il soggetto danneggiato»*<sup>246</sup>. In materia di responsabilità extracontrattuale: *«L'Unione deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni»*<sup>247</sup>.

Le ipotesi di responsabilità extracontrattuale possono essere le azioni che vanno contro le regole della trasparenza, la parità di genere o l'applicazione dei criteri di valutazione. In tutti i casi di responsabilità extracontrattuale, i soggetti possono rivolgersi al Giudice comunitario per chiedere il risarcimento del danno o per impugnare il provvedimento illegittimo.

La responsabilità contrattuale intercorre, in tutti i casi in cui, la Commissione viola le clausole contrattuali. Secondo l'articolo 340 TFUE, la responsabilità contrattuale dell'Unione europea è regolata dalla legge applicabile al contratto in causa.

Il contratto tipo prende in considerazione una sola ipotesi di responsabilità contrattuale, ossia il ritardo del pagamento del contributo. I contraenti possono richiedere il pagamento degli interessi calcolati al tasso della Banca Centrale Europea più tre punti e mezzo. Il tasso di riferimento è il tasso in vigore il primo giorno del mese in cui il termine di pagamento scade, pubblicato nella serie C della Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (articolo 21 del contratto tipo). Gli interessi sono dovuti, per il periodo che intercorre tra la scadenza prevista per il pagamento e la data effettiva del pagamento.

---

<sup>246</sup> Cfr. CIPPITANI, *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia, Perugia, pag. 206.

<sup>247</sup> Cfr. art. 340 TFUE.

# CAPITOLO VII

## DIRITTI DI PROPRIETÁ INTELLETTUALE, UTILIZZO E DIFFUSIONE

### 1. PREMESSA

L'attività svolta nell'ambito dei progetti comunitari può portare alla realizzazione di risultati quali per esempio: brevetti per invenzioni industriali, immagini, opere scientifiche, *software*, banche dati, informazioni riservate suscettibili di trasferimento (*know-how*), segni distintivi come i marchi e così via.

Questi risultati sono beni immateriali che possono essere oggetto di diritti patrimoniali e non patrimoniali. La disciplina è regolata da norme nazionali e comunitarie, nonché dai trattati internazionali. In particolare, ci riferiamo ai seguenti documenti: “Codice sulla proprietà intellettuale” (D.lgs. 30/2005); Direttiva sulle invenzioni biotecnologiche (Direttiva n. 98/44/CE) e Legge sul diritto d'autore (legge 633/1941).

Nei Programmi Quadro, i beni immateriali derivanti dallo svolgimento delle attività nell'ambito di progetti finanziati dalla Commissione sono chiamati *Foreground* e se preesistono al progetto finanziato sono chiamati *Background*.

Il contratto con la Commissione e le fonti comunitarie da cui dipende, regola soprattutto gli aspetti di *Foreground*. Il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1290/2013 regola alcuni degli aspetti della disciplina dei diritti di proprietà: proprietà, tutela, sfruttamento, diffusione, trasferimento e concessione di licenze sui risultati. Inoltre, il contratto regola le situazioni soggettive per tutelare soprattutto due tipologie di interessi: quello dell'Unione europea e quello patrimoniale degli altri contraenti.

### 2. PROPRIETÁ

La titolarità del *Foreground* spetta all'Unione europea quando è prodotta nell'ambito di azioni condotte dal Centro Comune di Ricerca. In tutti gli altri casi, a norma dell'articolo 41 del Regolamento 1290/2013, le conoscenze acquisite derivanti dal lavoro svolto, sono di proprietà del beneficiario. Se le conoscenze derivano dal lavoro svolto da più beneficiari e non è quindi possibile determinare la quota rispettiva di partecipazione, essi sono comproprietari delle conoscenze acquisite. I beneficiari possono prevedere un accordo per stabilire la ripartizione e le condizioni di esercizio di tale comproprietà.

Secondo l'articolo 26 del contratto tipo per "risultati" si intende qualsiasi *output* (materiale o immateriale), come dati, conoscenze o informazioni, di qualunque forma o natura, che deve essere protetto o non – generati dall'azione, nonché qualsiasi diritti collegato a essi, compresi i diritti di proprietà intellettuale.

Vista la difficoltà nell'individuare concretamente il titolare delle conoscenze, è previsto che i soggetti stipulino nel *Consortium Agreement* le regole per l'attribuzione della proprietà e la modalità di esercizio del diritto.

### 3. TUTELA

«Le conoscenze acquisite possano dar luogo ad applicazioni industriali o commerciali, il loro proprietario assicura una protezione adeguata ed efficace delle stesse, tenendo in debito conto i suoi interessi legittimi, in particolare gli interessi commerciali, degli altri beneficiari»<sup>248</sup>. Se il beneficiario non intende tutelare i risultati prodotti, la Commissione può, con il consenso del beneficiario, assumere la proprietà di tali risultati e prevedere le misure necessarie per un'adeguata protezione (articolo 26 del contratto tipo).

### 4. SFRUTTAMENTO E DIFFUSIONE

L'articolo 43 del Regolamento 1290/2013 precisa chiaramente, che tutti i partecipanti che hanno beneficiato di finanziamenti dell'Unione, devono adoperarsi per far sfruttare i risultati il più velocemente possibile (o farli sfruttare da un altro soggetto giuridico tramite trasferimento o concessione di licenze). Se viene meno a questo dovere, la Commissione può essa stessa diffondere

---

<sup>248</sup> Cfr. art. 42 del Regolamento 1290/2013 citato.

tali conoscenze. La diffusione deve rispettare i diritti di proprietà intellettuale, gli obblighi di riservatezza e i legittimi interessi dei proprietari delle conoscenze acquisite.

Ulteriori obblighi in materia di diffusione sono stabiliti all'interno della convenzione di sovvenzione o all'interno del programma di lavoro o nel piano di lavoro.

Per la diffusione dei risultati attraverso pubblicazioni scientifiche, l'accesso aperto si applica secondo quanto stabilito dalla convenzione di sovvenzione. I costi derivanti da tali pubblicazioni scientifiche risultanti da ricerche finanziate da *Horizon 2020*, sostenuti nel corso di un'azione, sono ammissibili ai fini del rimborso secondo le condizioni della convenzione di sovvenzione (articolo 43, paragrafo 2).

## 5. *TRASFERIMENTO*

Secondo l'art.44 del Regolamento 1290/2013 già citato, se un partecipante intende trasferire la proprietà dei risultati, trasferisce anche gli obblighi, come stabilito dalla convenzione di sovvenzione. Qualora un partecipante decida di trasferire i risultati, deve dare preavviso agli altri partecipanti. Un partecipante può opporsi al trasferimento, se dimostra che il trasferimento previsto pregiudica l'esercizio dei suoi diritti di accesso. Il trasferimento non ha luogo fino a quando non si raggiunge un accordo tra i partecipanti.

## 6. *CONOSCENZE DI LICENZA SUI RISULTATI*

Il paragrafo 2, articolo 44 del Regolamento 1290/2013 dispone che il partecipante che detiene i risultati, può concedere licenze ad un altro soggetto giuridico, a patto che tutti gli altri partecipanti interessanti siano d'accordo a rinunciare ai loro relativi diritti di accesso.

Ai partecipanti che non siano proprietari dei risultati spetta in genere i diritti di "accesso", diritti di godimento sui relativi risultati.

## 7. *CONOSCENZE PREESISTENTI*

Il diritto di accesso va richiesto per iscritto da parte del partecipante (articolo 25 del contratto tipo).

I partecipanti hanno l'obbligo ai sensi dell'articolo 46 del Regolamento 1290/2013, di informarsi prima della loro adesione alla convenzione di sovvenzione su qualsiasi restrizione giuridica in materia di diritti di accesso. Inoltre, ogni altro accordo che termina in un momento successivo da parte di un partecipante per le conoscenze preesistenti, garantisce la possibilità di esercitare tutti i diritti di accesso.

Se un partecipante cessa la partecipazione ad un'azione, questa non incide sull'obbligo del partecipante di concedere l'accesso, secondo i termini indicati nella convenzione di sovvenzione.

In caso di partecipante inadempiente, tale partecipante può non beneficiare dei diritti di accesso.

Infine: *«Un partecipante può beneficiare di diritti di accesso ai risultati di un altro partecipante alla stessa azione, se tali risultati sono necessari al primo per svolgere il proprio lavoro nell'ambito dell'azione»<sup>249</sup>*. Inoltre: *«Un partecipante beneficia di diritti di accesso ai risultati di un altro partecipante alla stessa azione, se tali risultati sono necessari al primo per sfruttare i propri risultati»<sup>250</sup>*. Questi diritti sono concessi gratuitamente.

---

<sup>249</sup> Cfr. art. 47 del Regolamento 1290/2013 citato.

<sup>250</sup> *ibidem*.

# CONCLUSIONE

Come affermato dalla ex-presidentessa della Commissione europea, *Màire Geoghegan-Quinn* durante il lancio di *Horizon 2020* il 7 aprile 2014 a Roma: «*Horizon 2020 brings greater opportunities but also a greater responsibility to invest it as efficiently and effectively as possible*».

Con 80 miliardi di euro di finanziamento per la durata di sette anni, il nuovo Programma Quadro di ricerca e innovazione, *Horizon 2020*, è uno delle poche aree di bilancio dell'Unione europea ad aver subito un incremento notevole. Rispetto al precedente Programma Quadro, il Settimo Programma Quadro, *Horizon 2020* ha subito un incremento del 30% in termini reali e questo significa che offre maggiori opportunità ma anche maggiori responsabilità per investire in modo più efficiente ed efficace di prima.

Le priorità inseguite nel nuovo Programma Quadro, come sottolineato più volte nel presente lavoro, sono state la semplificazione e la coerenza. Per quanto riguarda la semplificazione, con *Horizon 2020* si è resa più facile la partecipazione ai finanziamenti, in modo da spendere meno tempo per gli aspetti amministrativi e più tempo per la ricerca. La semplificazione si applica a tutto il nuovo programma *Horizon 2020*. Rispetto al Settimo Programma Quadro, *Horizon 2020* stabilisce un unico set di regole con un nuovo approccio basato sulle sfide.

Le sfide che l'Europa deve affrontare, come la sicurezza energetica, il trasporto più verde, la salute pubblica, l'invecchiamento, il clima, il cibo, ecc., non possono essere affrontate da un unico campo scientifico e tecnologico o da un unico Stato membro, ma c'è bisogno di un approccio condiviso. Questo è il vero valore aggiunto europeo, ottenere maggiori risultati, aiutando i ricercatori eccellenti a collaborare tra di loro, condividendo le proprie idee, indipendentemente dai confini geografici di ognuno, per affrontare le sfide complesse che la nostra società sta vivendo. Abbiamo bisogno di soluzioni che riguardano aree diverse della ricerca e dell'innovazione. Questo aspetto dell'interdisciplinarietà, è uno degli aspetti cruciali che caratterizzano *Horizon 2020*. C'è bisogno di scienziati eccellenti che producano una ricerca eccellente, che condurrà a rispondere alle tante sfide sociali che attanagliano il nostro pianeta, così come abbiamo bisogno di più innovazione che è vitale per la nostra economia.

Nei capitoli precedenti, abbiamo avuto modo di illustrare più volte che l'Unione europea viene da una grande tradizione ma anche da una grande decadenza che dura da almeno dieci anni. Questo perché, nel campo della ricerca si sta sviluppando una competizione tra grandi aree del

mondo. Se l'Europa affronta questa sfida di competizione internazionale nel campo della ricerca con 28 politiche nazionali, non può che svolgere un ruolo marginale. Se invece affronta e concentra le sue risorse in una politica integrata dell'Unione europea, può senz'altro tornare ad essere protagonista, con grandi investimenti e una componente pubblica pari a quella americana. Gli USA sono ancora la grande potenza mondiale ma in prospettiva perderanno la funzione unipolare. Cresce prepotentemente la grande area asiatica: Giappone, India, Corea, le tigri asiatiche e la Cina che è arrivata al terzo posto mondiale. Nell'economia della conoscenza la competizione mondiale comincia con la capacità di realizzare grandi programmi scientifici e *Horizon 2020* è una grande opportunità per tutta l'Europa che non può farsi lasciar perdere.

Il successo di *Horizon 2020* dipenderà da molti fattori, molti dei quali sono nelle mani delle autorità nazionali, delle università e delle imprese. Tutta l'Europa ha il compito di assicurare che la ricerca e l'innovazione siano supportate a pieno perché è fondamentale per garantire più crescita e più occupazione, come più volte affermato nella strategia Europa 2020. La ricerca per diventare realmente competitiva esige una scala sovranazionale. La politica europea della ricerca esige il superamento delle politiche frammentate a livello nazionale, inefficaci a raggiungere una massa critica adeguata di risorse che assicurano all'Unione europea il ruolo di competitore importante a livello internazionale. La differenza fondamentale non è nei volumi di spesa ma nella *governance* del sistema. Nel pacifico ci sono grandi politiche gestite in modo unitario, mentre l'Unione europea gestisce poco della spesa continentale, il resto è affidato ai singoli Stati membri, con enorme frammentazione di obiettivi e sovrapposizioni di strumenti. Questo è lo squilibrio da superare. L'Europa può avvantaggiarsi nella competizione tecnologica mondiale solo facendo forza comune, riunendo i propri scienziati e integrando i centri di ricerca. I ricercatori lavorano su scala internazionale ma sono inseriti quotidianamente in organizzazioni, regole e finanziamenti rigidi a livello nazionale. Bisogna superare questo paradosso, è necessario che i laboratori di tutta Europa creino reti europee sulla ricerca di base che operino sui programmi condivisi, regole comuni e finanziamenti costanti, pianificati in sede europea, senza esser in balia dell'incertezza dei bilanci nazionali.

Uno studio condotto da Richard Florida (R. Florida, *l'ascesa della nuova classe creativa*, Milano, Mondadori, 2002), ha dimostrato come lo sviluppo più intenso si ottiene in quei contesti che realizzano la migliore dotazione di classe creativa mediante l'integrazione di tecnologia, talenti e tolleranza. La creatività sarà in futuro la ricchezza delle nazioni.

Molti dati hanno dimostrato che chi ha investito in passato in R&S ha affrontato meglio la crisi degli ultimi anni, anzi ha migliorato il proprio posizionamento nei mercati internazionali. È

necessario rendere l'argomento della ricerca più diffuso e più noto all'interno della società per far capire che la ricerca non è un'attività collaterale ma un'attività centrale che porta crescita e sviluppo economico.

Questi temi sono molto importanti per il nostro paese, l'Italia, perché può giocare un ruolo di primordine per fare in modo che questi argomenti diventino sempre di più centrali nelle politiche dell'Unione europea. Il nome del nuovo Programma Quadro, *Horizon 2020* significa prospettiva ed è considerata una sfida politica che ci deve far ricominciare a pensare in termini appunto di prospettiva e non in modo contingente del *day by day*. Questo programma è un assetto fondamentale per il futuro, perché sarà l'architettura e la declinazione degli obiettivi del nostro paese.

Bisogna cercare di perseguire una politica di lungo periodo per superare il sottodimensionamento della ricerca italiana, allargando la base e irrobustendo la struttura. L'Italia non ha bisogno di interventi a costo zero che creano solo confusione nelle strutture pubbliche senza modificare i caratteri strutturali. C'è bisogno di un aumento costante dell'investimento in ricerca, aumentando il numero dei ricercatori, aprendo le porte ad una nuova generazioni di scienziati nel settore pubblico e incentivare l'assunzione dei ricercatori nel settore privato. Va innalzato lo status del ricercatore, migliorare le condizioni materiali e il ruolo sociale di un mestiere sicuramente bellissimo ma trascurato e poco considerato nel nostro paese. Sono necessarie azioni che valorizzino la figura del ricercatore, definisca con chiarezza i diritti, i privilegi di merito, promuova le opportunità soprattutto la mobilità internazionale come definita nella Carta europea dei Ricercatori e nel Codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori.

Per l'Italia è importante partire da ciò di buono che ha fatto fino a questo momento. Nel Settimo Programma Quadro, l'Italia si è posizionata quarta per quanto riguarda il numero dei partecipanti, 11.500 e per quanto riguarda l'importo di finanziamento ricevuto, 3,5 miliardi di euro. I settori che hanno avuto maggior successo sono stati: le tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione, il Centro Comune di Ricerca, le Azioni *Marie Curie*, la Salute, le Nanoscienze, i Materiali e le Tecnologie di produzione e il trasporto (inclusa l'Aeronautica).

La ex-Presidentessa *Màire Geoghegan-Quinn* ha chiaramente spiegato durante il lancio di *Horizon 2020*, che per l'Italia, il nuovo Programma Quadro diventa una grande opportunità perché:

- Fornisce maggiori finanziamenti per la ricerca e l'innovazione in settori in cui l'Italia ha avuto successo in passato e può continuare ad averne, migliorando le sue performance;

- Può aiutare a sviluppare reti più forti e durature che porteranno all'accesso di nuovi mercati, anche in settori ad alta tecnologia;
- Può aiutare a migliorare il record raggiunto nel Settimo Programma Quadro.

L'Italia soprattutto deve migliorare il suo contesto, perché se è vero che il nostro paese vince tanti ERC "*European Research Council*", a testimonianza del fatto che l'Italia possiede tanti ricercatori di talento, è anche vero che si deve considerare anche il contesto che i ricercatori devono affrontare. I ricercatori sono considerati come materie prime e per trasformarle occorre avere un contesto favorevole. C'è un bisogno quindi di un contesto migliore, per coltivare meglio i nostri talenti.

*Horizon 2020* sarà una grande opportunità per l'Italia e per l'Europa, che non si può perdere se vuole recuperare la leadership nel campo della ricerca che un tempo caratterizzava l'Europa. Per essere davvero competitivi, occorre un sistema che alla base della politica dello sviluppo inserisca il tema della ricerca che non deve essere vista dallo Stato come una spesa ma come un investimento. Inoltre, *Horizon 2020* è la risposta a tutte le sfide sociali che il tutto il pianeta nel suo insieme deve o dovrà affrontare nei prossimi anni.

# APPENDICE

Programma Quadro		V	VI	VII
Totale finanziamenti ricevuti (milioni di Euro, prezzi correnti)		1.194	1.458	2.222
Progetti finanziati		4621	2995	3934
Ranking in termini di finanziamenti ricevuti		4 <sup>a</sup>	4 <sup>a</sup>	4 <sup>a</sup>
Tasso di successo delle proposte presentate	Media europea	26%	18%	20%
	Italia	ND	16-17%	18,3%
Quota di finanziamento ottenuto sul totale erogato dal Programma		9,4%	8,8%	8,4%

**Figura 1** Partecipazione italiana ai programmi quadro  
Fonte MIUR, Commissione Europea.

Nel Settimo Programma Quadro l'Italia ha ottenuto finanziamenti pari a 2.221 milioni di Euro su 27 miliardi di Euro nei bandi già assegnati<sup>251</sup>. L'Italia detiene il terzo posto in termini di proposte presentate e mantiene lo stesso primato per numero di coordinatori, mentre si trova in quarta posizione nelle proposte in negoziazione. Il tasso di successo per i progetti di coordinamento è di 12,3%, inferiore al tasso di successo generale delle proposte 15,9%. Per quanto riguarda i finanziamenti per la mobilità dei ricercatori, la performance dell'Italia nel 7PQ è molto positiva, in quanto supera la media europea. La mobilità in uscita (ricercatori italiani che vanno all'estero) è la quota maggiore. C'è un divario tra mobilità in uscita e mobilità in entrata. Infatti, il 78% della mobilità riguarda ricercatori italiani che vanno all'estero contro un 22% di ricercatori stranieri che scelgono l'Italia<sup>252</sup>. Nel programma Idee il tasso di successo dell'Italia è molto modesto (3,2 %), inferiore alla media europea (14%). I ricercatori italiani finanziati nel programma sono 154 (65 per gli Advanced Grants cioè i ricercatori esperti con più di 10 anni di esperienza, 89 per gli Starting Grants, cioè i ricercatori in fase iniziale di carriera con meno di 10 anni di esperienza) e 86 di questi (più della metà) risultano essere ospiti di strutture straniere. Il paese Italia occupa la settima posizione come paese di destinazione di ricercatori stranieri. Nel programma Capacità, l'Italia ha un tasso di successo del 17,3%, inferiore della media europea del 19%<sup>253</sup>.

Programma Specifico	Programma	Budget 7PQ Meuro	Budget Feb.2013 Meuro	Budget Italia Feb. 2013 Meuro	Fin. % Italia 7PQ Dic 2011	Fin. % Italia 7PQ Feb.2013	Fin % Italia 6 PQ	Diff. % Dicembre 2011 Febbraio 2013	Diff. % 6PQ 7PQ
Generale	7° Programma Quadro	51.013	36.700	3.065	8,43	8,35	8,8	-0,08	-0,45
COOPERATION	Salute	6.100	4.183	294,1	7,43	7,17	9	-0,26	-1,83
	Biotecnologie, Prodotti alimentari e agricoltura	1.935	1.349	106,1	7,59	7,86	8,7	0,27	-0,84
	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	9.050	6.866	685,8	9,86	10,00	10,3	0,14	-0,3
	Nanotecnologie, materiali e sistemi di produzione	3.475	3.221	277,0	10,5	10,25	10,5	-0,25	-0,25
	Energia	2.350	1.882	197,0	9,95	10,45	5,23	0,5	5,22
	Tema Ambiente (incluso cambiamento climatico)	1.890	1.419	106,6	7,89	7,52	6,45	-0,37	1,07
	Tema trasporti (incluso aeronautica)	4.169	2.516	268,4	10,83	10,67	9,65	-0,16	1,02
	Scienze Umanistiche e sociali	623	454	41,2	8,33	9,09	N/A	0,76	N/A
	Sicurezza	1.400	1.030	108,4	10,28	9,70	N/A	-0,58	N/A
	Spazio	1.430	544	55,8	10,27	10,27	7,24	0	3,03

<sup>251</sup> I dati riportati sono ripresi dal rapporto del MIUR del febbraio 2012, integrati con i dati del quinto rapporto di monitoraggio del 7PQ ad opera della Ce.

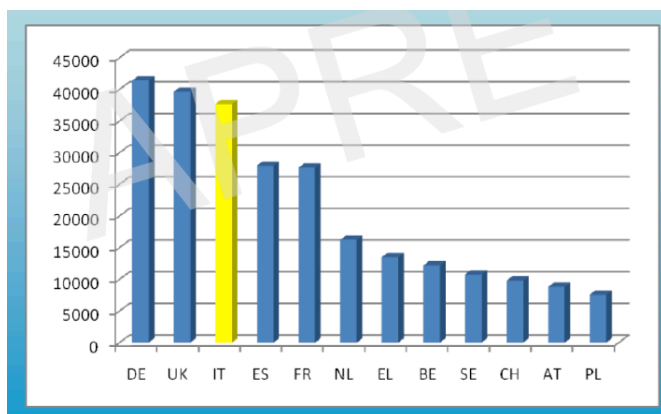
<sup>252</sup> Cfr, Commissione Europea, Directorate General for Research and Innovation, FP7-PEOPLE Marie Curie Actions-Country fact sheet: Italy, 18 ottobre 2012.

<sup>253</sup> Cfr. Ministero dell'Istruzione, dell'Innovazione e della Ricerca, (2013), HIT 2020 Ricerca & Innovazione, Bruxelles, pagg. 20 – 24.

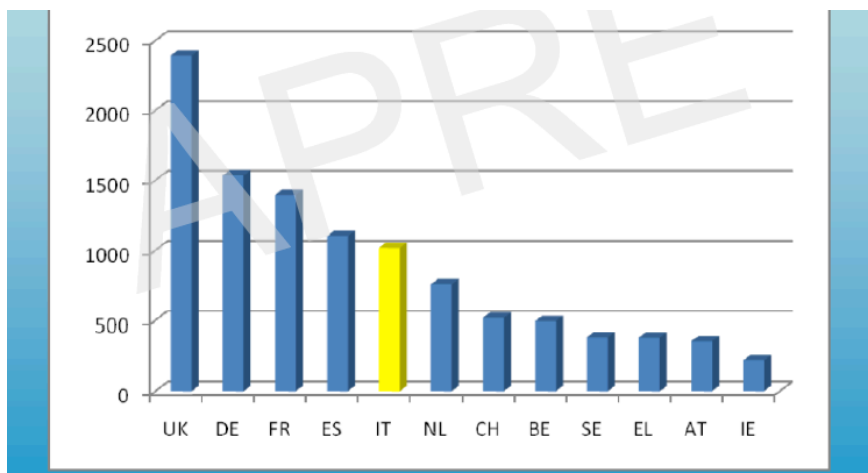
**Figura 1** Performance italiana Settimo Programma Quadro-Cooperazione.  
**Fonte** APRE, Agenzia per la promozione della Ricerca Europea.

IDEAS	Consiglio Europeo della Ricerca	7.510	5.799	333,0	5,97	5,74	N/A	-0,23	N/A	
PEOPLE	Azioni Marie-Curie	4.750	3.297	208,0	6,3	6,3	6,5	0,00	-0,2	
CAPACITIES	Infrastrutture di ricerca	1.715	1.715	161	9,42	9,42	9,4	0	0,02	
	Ricerca per le PMI	1.336	1.007	93,5	9,22	9,28	10,8	0,06	-1,50	
	Regioni della Conoscenza	126	108	10,8	9,96	9,96	N/A	0	N/A	
	Potenziale di Ricerca	340	272,3	13,3	4,8	4,88	N/A	0,08	N/A	
	Scienze e Società	330	301,1	26,7	9,22	8,86	N/A	-0,36	N/A	
	Sostegno coerente alle politiche di ricerca	70	5,1	0,12	2,26	2,26	N/A	0	N/A	
	Attività di cooperazione internazionale	180	140	7,5	5,34	5,34	N/A	0	N/A	
	Euratom	Fissione Nucleare	287	287	15,9	5,6	5,63	5,6	0,03	0,03

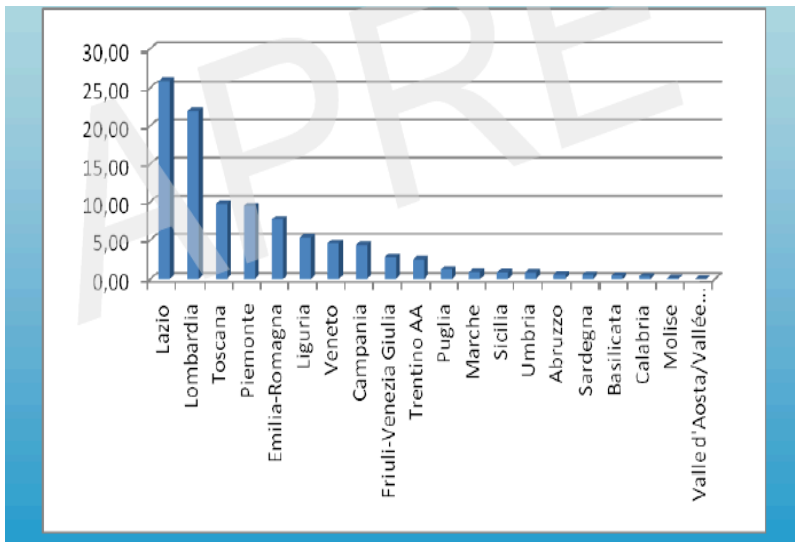
**Figura 1** Performance italiana Settimo Programma Quadro-Ideas, People and Capacities.  
**Fonte** APRE, Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea.



**Figura 1** Nr. Dei partecipanti nelle proposte negoziate.  
**Fonte** APRE, Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea, MIUR.



**Figura 1** Nr. coordinatori nelle proposte negoziate  
**Fonte** APRE, Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea, MIUR.



**Figura 1** Ripartizione % del finanziamento per Regioni.  
**Fonte** APRE, Agenzia per la Promozione della Ricerca Europea, MIUR.

## BIBLIOGRAFIA

Anepa A., *Spazio Europeo della Ricerca e "Permesso di soggiorno scientifico". La procedura d'ingresso per ricercatori extra-comunitari tra disciplina europea e attuazione nazionale*, in *Rivista italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2010, fasc. 5, pag. 1183-1218.

Borelli S., *Le politiche del Lavoro nazionali nell'ambito della Strategia "Europa 2020" e della "Governance" economica europea – the national labour policies in the context of the "Europe 2020" Strategy and of the European economic governance*, in *Lavoro e Diritto*, 2012, fasc. 3-4, pag. 465 – 478.

Caso R., *Proprietà intellettuale, tecnologie digitali e accesso alla conoscenza scientifica*, in *Diritto di Autore e Nuove Tecnologie*, pag. 47 – 69.

Cippitani R., *La sovvenzione come rapporto giuridico. Perugia: Istituto per gli Studi Economici e Giuridici "Gioa"*, p. 1-397, 2012.

Cippitani R., Fontana A., *Manuale di contratti di ricerca con l'Unione Europea*, CEDAM, 2000.

Cippitani R., Fulci L., *I programmi comunitari per la ricerca e l'innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Perugia, Università degli Studi di Perugia, 2007.

Cippitani R., *Il concetto giuridico di sovvenzione nel diritto dell'Unione Europea e ne diritto nazionale*, in *Contratto e Impresa*, 2011, fasc. 1, pag. 335 – 369.

Cippitani R., *L'ordinamento giuridico nella Società della conoscenza. Società della Conoscenza e Cultura dell'Integrazione*, p. 175-218, Perugia: Istituto per gli Studi Economici e Giuridici "Gioa", 2012.

Cippitani R., *Qualificazione dei contratti di ricerca con l'Unione europea. Trenta temi per l'Europa*. p. 223-, URBINO: Edizioni Quattroventi, 2002.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Un Budget per l'Europa 2020*, 2011.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Iniziativa Faro 2020. L'Unione dell'Innovazione*, 2010.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Per una programmazione congiunta della Ricerca. Cooperare per affrontare più efficacemente le sfide comuni*, 2008.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, Al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Partenariati pubblico – privato nell'ambito di Horizon 2020:uno strumento poderoso per l'innovazione e la crescita in Europa*, 2013.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Potenziare e concentrare la cooperazione internazionale dell'Unione Europea nelle attività di ricerca e innovazione: un approccio strategico*, 2012.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione. Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, 2010.

Commissione Europea, *I ricercatori nello spazio europeo della ricerca: una professione, molteplici carriere*, 2003.

Commissione Europea, *Proposta della Commissione Europea per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020*, 2011

Commissione Europea, *Regolamento (UE) n. 1290/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le norme di materia di partecipazione e diffusione nell'ambito del programma di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020*, 2013.

Commissione Europea, *Regolamento (UE) n. 1290/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Programma Quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020*, 2013.

Decaro M., *Dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Roma, Fondazione Adriano Olivetti, 2011.

Di Stefano A., *Sul futuro della coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea: note a margine delle proposte di regolamento per il periodo 2014 – 2020*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, fasc. 4, pag. 1177 – 1202.

Donadio G., *“Open Access”, Europa e modelli contrattuali: alcune prospettive sui beni comuni*, in *Rivista critica del diritto privato*, 2013, fasc. 1, pag. 107 – 122.

Donadio G., *Open Access, Europa e modelli contrattuali: alcune prospettive sui beni comuni*, in *Rivista critica del diritto privato*, 2013, fasc. 1, pag. 107 - 122.

Iamo A., *Da “Lisbona 2000” a “Europa 2010”. Il modello sociale europeo al tempo della crisi: bilanci e prospettive*, in *Rivista Italiana di diritto del lavoro*, 2012, fasc. 3, pag. 219 – 244.

Istat, *La Ricerca e Sviluppo in Italia*, dicembre 2012.

Lenzi Camilla, *La mobilità dei ricercatori nella società basata sulla conoscenza. Nuova evidenza sul caso della farmaceutica in Italia*, in *rivista di Economie e politica industriale*, 2008, fasc. 2, pag. 155 – 172.

Liverani I., *Linee guida per la partecipazione al Settimo Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico*, Perugia, Università degli Studi di Perugia, 2009.

Ministero per la Coesione Territoriale, *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014 – 2020*, 2012.

Parlamento Europeo, *L’Unione dell’innovazione: trasformare l’Europa per un mondo post-crisi*, 2011.

Parlamento Europeo, *Libro verde “Trasformare le sfide in opportunità: verso un quadro strategico comune per il finanziamento della ricerca e dell’innovazione dell’Unione Europea”*, 2011.

Parlamento Europeo, *Partenariati per l’innovazione europea nell’ambito dell’iniziativa faro l’Unione dell’innovazione*, 2010.

Poggi A., *Politiche nazionali di riforma dei sistemi universitari e processo di integrazione europea: autonomia della didattica e accentramento della ricerca*, in *Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comunitario e Comparato*, 2012, fasc. 8, pag. 1- 7.

Romani L., *La Strategia “Europa 2020”: obiettivi e criticità, con particolare riferimento all’agenda digitale europea e all’interoperabilità dei sistemi informativi della amministrazioni pubbliche europee*, in *Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana*, 2010, fasc. 11-12, pag. 573 – 604.

Spagnuolo F., *Attualità, tendenze e prospettive della politica di coesione europea*, in *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, 2010, fasc. 3-4, pag. 845 – 866.

Tocci W., *Un balzo in avanti nella politica della ricerca*, in *Democrazia e diritto*, 2010, fasc. 1, pag. 112 – 138.

VV AA, *Guida alla finanza agevolata 2011*, Il Sole 24 Ore, 2011.

VV.AA, *Opportunità di finanziamento europeo nel settore della ricerca: il Settimo Programma Quadro 2007 – 2013*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 2009, fasc. 2, pag. 455 – 461.

# SITOGRAFIA

[http://ec.europa.eu/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/index_it.htm)

<http://eur-lex.europa.eu/it/index.htm>

<http://ww.confinsustria.eu>

<http://www.apre.it>

<http://www.ilsole24ore.com>

<http://www.istat.it/it/>